MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA

NASKAH KOMPREHENSIF PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002

BUKU VIII
Warga Negara dan Penduduk, Hak Asasi Manusia dan Agama

EDISI REVISI

SEKRETARIAT JENDERAL DAN KEPANITERAAN
MAHKAMAH KONSTITUSI
2010

MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA

NASKAH KOMPREHENSIF PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002

EDISI REVISI

hal i.indd 1 9/24/10 5:52:20 PM

hal i.indd 2 9/24/10 5:52:20 PM

NASKAH KOMPREHENSIF PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945
Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002

Buku VIII
Warga Negara dan Penduduk, Hak Asasi Manusia, dan Agama

(EDISI REVISI)

TIDAK DIPERJUALBELIKAN

Tim Penyusun Revisi Naskah Komprehensif
Perubahan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945,
Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002

Penerbit:
Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan
Mahkamah Konstitusi
2010

hal i.indd 3 9/24/10 5:52:20 PM

Tim Penyusun Revisi Naskah Komprehensif
Perubahan Undang-Undang Dasar
Negara Republik Indonesia Tahun 1945,
Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002,
Buku VIII Warga Negara dan Penduduk, Hak Asasi Manusia, dan Agama
Jakarta: Sekretariat Jenderal dan KepaniteraanMahkamah Konstitusi;
Edisi Pertama, Juli 2008
Edisi Revisi, Juli 2010
xxx + 624 halaman; 15 x 21 cm.

Hak cipta dilindungi oleh Undang-Undang
All right reserved

Hak Penerbitan©Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK
Cetakan Revisi, Agustus 2010

ISBN
978-602-8308-39-7 (Jilid VIII)
978-602-8308-29-8 (Jilid Lengkap)

Penerbit:
Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan
Mahkamah Konstitusi
Jl. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta Pusat
PO Box 999 JKT 10000
Telp. +62 21 23529000, Fax. +62 21 3520177
www.mahkamahkonstitusi.go.id
email: sekretariat@mahkamahkonstitusi.go.id

hal i.indd 4 9/24/10 5:52:20 PM

Tim Penyusun
Naskah Komprehensif Proses dan Hasil Perubahan UUD 1945

Pengarah:

Mohammad Mahfud MD
Achmad Sodiki
M. Arsyad Sanusi
Muhammad Alim
Harjono
Maria Farida Indrati
A. Fadlil Sumadi
M. Akil Mochtar
Hamdan Zoelva

Narasumber:

Harun Kamil
Soetjipno
Lukman Hakim Saifuddin
Soedijarto
M. Hatta Mustafa
Amidhan
G. Seto Harianto
Valina Singka Subekti
Katin Subyantoro
Patrialis Akbar
T.M. Nurlif
Soetjipto
Ali Masykur Musa
JE. Sahetapy
Pataniari Siahaan
Andi Mattalatta
Happy Bone Zulkarnaen
Antonius Rahail
Jakob Tobing
Slamet Effendy Yusuf
A. M. Luthfi
Zain Badjeber
Asnawi Latief
Ahmad Zacky Siradj
Ali Hardi Kiaidemak
I Ketut Astawa
Frans FH. Matrutty
Fuad Bawazier
Rully Chairul Azwar
Agun Gunandjar Sudarsa
Baharuddin Aritonang
Achmad Hafidz Zawawi
Theo L. Sambuaga
Soewarno
Hendi Tjaswadi
Ida Fauziah

Pelaksana:

Pengarah: Janedjri M. Gaffar
Penanggungjawab: Noor Sidharta
Koordinator: Heru Setiawan
Penulis: Nur Rosihin Ana, Nanang Subekti,
Luthfi Widagdo Eddyono
Sekretaris: Sri Handayani
Lay out dan tata letak:
Teguh Birawa Putra

hal i.indd 5 9/24/10 5:52:20 PM

Buku ini terdiri dari 10 judul
yang merupakan satu kesatuan:

Buku I
Latar Belakang, Proses, dan Hasil Perubahan UUD 1945

Buku II
Sendi-sendi/Fundamen Negara

Buku III
Lembaga Permusyawaratan dan Perwakilan

Buku IV
Kekuasaan Pemerintahan Negara

Buku V
Pemilihan Umum

Buku VI
Kekuasaan Kehakiman

Buku VII
Keuangan, Perekonomian Nasional, dan Kesejahteraan Sosial

Buku VIII
Warga Negara dan Penduduk, Hak Asasi Manusia, dan Agama

Buku IX
Pendidikan dan Kebudayaan

Buku X
Perubahan UUD, Aturan Peralihan, dan Aturan Tambahan

hal i.indd 6 9/24/10 5:52:20 PM

DARI PENERBIT

Penerbitan buku *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999–2002* edisi revisi yang terdiri atas 10 buku ini merupakan hasil kerjasama Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstituti (MK) dan Forum Konstitusi (FK), sebuah perhimpunan yang beranggotakan para perumus rancangan perubahan UUD 1945 (anggota Panitia Ad Hoc III/I Badan Pekerja MPR).

Buku edisi revisi ini diterbitkan dengan tujuan untuk mendokumentasikan proses perubahan UUD 1945 yang dilakukan MPR pada 1999–2002. Isi buku ini secara komprehensif memuat latar belakang, proses, dan hasil pembahasan dalam perubahan UUD 1945 sejak Perubahan Pertama hingga Perubahan Keempat. Pada edisi revisi ini juga telah ditambahkan beberapa materi baru yang bersumber dari berbagai macam Risalah Rapat MPR RI yang tidak terdapat pada buku edisi sebelumnya, di antaranya Rapat Tim Kecil, Rapat Lobi, Rapat Tim Perumus, Rapat Sinkronisasi, Rapat Finalisasi, Rapat Konsultasi, Rapat Uji Sahih, Rapat *Pre Review* dan Rapat *Review*. Selain itu, pada penerbitan edisi revisi ini, materi kutipan yang dicantumkan merujuk kepada naskah otentik *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Tahun Sidang 1999-2002* yang terdiri atas 17 jilid dan diterbitkan Sekretariat Jenderal MPR RI pada 2008 dan 2009.

Penerbitan buku edisi revisi ini terutama dimaksudkan untuk mendukung pelaksanaan tugas para hakim konstitusi dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara mengingat

hal i.indd 7 9/24/10 5:52:20 PM

di dalam buku ini dapat diketahui maksud dan tujuan para perumus rancangan perubahan UUD 1945 (*original intent*) sebagai salah satu metode penafsiran konstitusi. Hal ini sejalan dengan salah satu fungsi Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara pengawal konstitusi dan penafsir resmi konstitusi.

Selain itu, penerbitan buku edisi revisi ini juga diharapkan memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi semua kalangan, khususnya bagi siapa saja yang melakukan pengkajian/ penelitian tentang perubahan konstitusi yang terjadi pada 1999-2002. Oleh sebab itu, guna memperkaya isi buku edisi revisi ini, juga dimuat sejarah perumusan dan perdebatan topik-topik UUD 1945 sejak zaman Hindia Belanda, BPUPK, PPKI, Konstitusi RIS, UUDS 1950, Konstituante, hingga menjelang datangnya era reformasi.

Untuk memudahkan dan mempercepat pembaca memahami dan mendapatkan materi yang diinginkan, buku edisi revisi ini tetap disusun dengan sistematika per topik UUD 1945. Lebih dari itu, penyusunan buku edisi revisi ini yang melibatkan para perumus rancangan perubahan UUD 1945 (anggota PAH III/I BP MPR) sebagai narasumber memberikan nilai kesahihan dan akuntabilitas yang tinggi.

Buku edisi revisi ini dapat terbit atas dukungan dan kerja keras berbagai pihak. Untuk itu, atas nama penerbit, kami menyampaikan terima kasih kepada Ketua Mahkamah Konstitusi Bapak Prof. Dr. Mohammad Mahfud MD, S.H. yang senantiasa memberikan arahan dan dorongan dalam penyelesaian program ini. Demikian juga ucapan terima kasih kami sampaikan kepada para hakim konstitusi yang telah memberikan dukungan dan perhatian sepenuhnya.

Kami juga menyampaikan terima kasih dan penghargaan setinggi-tinggnya kepada seluruh nara sumber yang tergabung dalam FK yang telah terlibat secara intens dalam penyusunan naskah. Untuk tim pelaksana yang telah bekerja keras dan dengan tekun menulis naskah buku ini, kami sampaikan terima kasih. Semoga semua kerja keras dan pengabdian itu menjadi amal baik yang bernilai ibadah di sisi Allah SWT.

hal i.indd 8 9/24/10 5:52:20 PM

Akhir kata, semoga buku edisi revisi ini bermanfaat bagi upaya kolektif kita menegakkan konstitusi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara serta sekaligus mohon maaf apabila masih terdapat kekurangan dan kelemahan dalam penerbitan ini.

Jakarta, 5 Juli 2010
Sekretaris Jenderal
Mahkamah Konstitusi,

Janedjri M. Gaffar

hal i.indd 9 9/24/10 5:52:20 PM

hal i.indd 10 9/24/10 5:52:20 PM

SAMBUTAN
FORUM KONSTITUSI

Puji syukur senantiasa kami ucapkan kepada Allah Yang Maha Kuasa, atas petunjuk dan kekuatan yang dianugerahkanNya, sehingga edisi revisi buku NASKAH KOMPREHENSIF PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945: Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002, dapat diterbitkan pada tahun 2010. Buku Naskah Komprehensif tersebut merupakan hasil kerjasama antara Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi dan Forum Konstitusi serta terdiri atas sepuluh buku yang masing-masing mengangkat tema tertentu.

Penerbitan buku edisi revisi ini merupakan kelanjutan dari buku NASKAH KOMPREHENSIF PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945: Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002 yang diterbitkan pada 2008 lalu. Sebagai buku revisi, edisi kali ini memuat perbaikan kutipan dan tambahan keterangan serta tambahan naskah yang pada buku edisi sebelumnya tidak ada. Pada edisi revisi ini juga telah ditambahkan beberapa materi baru yang bersumber dari risalah berbagai macam Rapat MPR RI yang tidak terdapat pada edisi sebelumnya, di antaranya adalah Rapat Tim Kecil, Rapat Lobi, Rapat Tim Perumus, Rapat Sinkronisasi, Rapat Finalisasi, Rapat Konsultasi, Rapat *Review* dan *Preview*, juga yang berasal dari Kegiatan Uji Sahih. Selain itu, pada penerbitan edisi revisi ini, materi kutipan yang

hal i.indd 11 9/24/10 5:52:20 PM

dicantumkan merujuk kepada naskah otentik *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Tahun Sidang 1999-2002* yang terdiri atas tujuh belas jilid yang diterbitkan oleh Sekretariat Jenderal MPR RI pada tahun 2008 dan tahun 2009.

Buku Naskah Komprehensif terbitan tahun 2008 disusun atas dasar Risalah Rapat-rapat MPR yang meliputi Risalah Rapat Paripurna MPR, Risalah Rapat Pleno Badan Pekerja MPR, Risalah Rapat Pleno Panitia *Ad Hoc*, dan Risalah Rapat Pleno Komisi. Risalah Rapat-rapat tersebut dibuat segera setelah setiap rapat selesai dengan ketentuan bahwa apabila dalam waktu 3 X 24 jam tidak ada keberatan atau koreksi dari anggota MPR maka Risalah tersebut dinyatakan sah. Risalah Rapat-rapat tersebut dibuat dengan melakukan transkrip dari kaset rekaman rapat-rapat, sehingga relatif lengkap dan otentik.

Pada 2007 Sekretariat Jenderal MPR RI bekerja sama dengan Forum Konstitusi melakukan revisi atas Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, karena ternyata terdapat kekurangan kutipan dari berbagai pihak, selain juga terdapat beberapa kesalahan penulisan ungkapan bahasa asing, termasuk salah ketik. Revisi tersebut dilakukan dengan cara memutar ulang seluruh rekaman persidangan Rapat Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada 1999-2002, yang disesuaikan dengan transkrip yang telah dibuat sebelumnya. Keterlibatan Forum Konstitusi dalam merevisi Buku Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut terutama dalam rangka menjaga keotentikan risalah dimaksud.

Dalam melaksanakan revisi tersebut ditemukan beberapa hambatan karena ternyata terdapat beberapa rekaman yang tidak jelas suara rekamannya dan terdapat pula yang suaranya sama sekali tidak terdengar, bahkan terdapat kaset rekaman yang hilang. Dengan demikian dalam rangka revisi Buku Naskah Komprehensif terbitan tahun 2008, apabila tidak ditemukan

hal i.indd 12 9/24/10 5:52:20 PM

sumber kutipan pada 17 buku Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tetapi terdapat dalam buku Naskah Komprehensif terbitan tahun 2008 maka kutipan tersebut tetap dimuat dengan bersumber pada Risalah rapat yang bersangkutan.

Dalam buku ini diungkapkan perdebatan pemikiran para anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat dan tanggapan masyarakat, pengamat, dan akademisi mengenai perubahan Undang-Undang Dasar, baik melalui media massa, maupun dalam seminar dan perbincangan akademik. Dari pengamatan dan pengalaman kami selama ini selaku anggota PAH III tahun 1999 dan/atau anggota PAH I tahun 2000 - 2002, ternyata banyak aspek yang belum diketahui publik tentang latar belakang, proses, serta mekanisme pembahasan dalam perubahan UUD 1945 tahun 1999–2002, termasuk ruang lingkup perdebatan dan kedalaman diskusi yang berkembang di Majelis Permusyawaratan Rakyat. Melalui penyebaran informasi yang meliputi segenap data dan fakta sekitar perubahan UUD 1945, yang berlangsung dalam empat tahapan sejak tahun 1999 hingga tahun 2002, diharapkan pemahaman masyarakat semakin mendalam dan karena itu dapat mendorong keterlibatan yang lebih luas dalam upaya menegakkan UUD 1945 dan Pancasila.

Terbitnya buku ini merupakan wujud nyata pelaksanaan Nota Kesepahaman (*Memorandum of Understanding*) antara Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi dan Forum Konstitusi yang antara lain adalah menerbitkan tiga buku, yaitu tentang: *Pelaksanaan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*; *Naskah Komprehensif Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*; dan *Konstitusi Ditinjau dari Berbagai Aspek*. Melalui Nota Kesepahaman tersebut, Mahkamah Konstitusi dan Forum Konstitusi secara nyata berikhtiar untuk mewujudkan kesadaran dan ketaatan berkonstitusi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

hal i.indd 13 9/24/10 5:52:20 PM

Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi dan Forum Konstitusi menyadari sepenuhnya bahwa betapa pentingnya untuk memahami apa maksud yang sesungguhnya di balik lahirnya pasal-pasal pada perubahan Undang-Undang Dasar. Apalagi disadari pula bahwa sangat sulit untuk membaca tumpukan risalah yang ribuan lembar halamannya dengan pembahasan setiap pasal yang tersebar di beberapa buku, karena risalah tersebut adalah himpunan notulen dari seluruh rapat dalam rangka pembahasan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sebuah Undang-Undang Dasar tidak dapat dipahami secara utuh hanya dengan membaca teks pasal-pasal yang tertulis saja, akan tetapi perlu dipahami juga suasana kebatinan (*geistlichen hintergrund*) dari berbagai peristiwa yang terjadi ketika Undang-Undang Dasar atau perubahan itu terjadi, yang meliputi segenap latar belakang lahirnya pasal-pasal, serta ruang lingkup perdebatan ketika pasal itu dirumuskan. Ini menjadi sangat penting ketika kita melakukan penafsiran konstitusi agar konstitusi itu menjadi konstitusi yang hidup (*living constitution*) dan berkembang dalam masyarakat dengan tetap terjaga makna, maksud, dan tujuan setiap pasal dan ayatnya (*original intent).* Dengan demikian interpretasi dan penafsiran atas UUD 1945 mampu mewadahi dinamika masyarakat akan tetapi tetap dalam koridor *original intend*-nya. Perubahan UUD 1945 sebagai konsekuensi dari dinamika masyarakat senantiasa dimungkinkan, namun tetap harus melalui ketentuan Pasal 37 UUD 1945.

Forum Konstitusi adalah sebuah forum tempat berkumpulnya para anggota Panitia Ad Hoc III Badan Pekerja MPR tahun 1999 dan Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR, periode 2000-2002, yang merancang perubahan UUD 1945 tahun 1999-2002. Forum ini bertujuan tercapainya kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang sadar dan taat terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang diberkahi Tuhan Yang Maha Esa. Dalam kegiatan

hal i.indd 14 9/24/10 5:52:20 PM

rutinnya, Forum Konstitusi mengamati dan mendiskusikan setiap perkembangan implementasi konstitusi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, melakukan sosialisasi dan pemasyarakatan undang-undang dasar baik secara mandiri maupun bekerja sama dengan lembaga Negara dan instansi Pemerintah.

Bagi Forum Konstitusi, yang sebagian besar anggotanya terlibat penuh dalam penyusunan buku ini sebagai narasumber, penyusunan buku ini bagai memutar kembali setiap episode perdebatan yang penuh dengan semangat kebersamaan dan kekeluargaan yang dilandasi oleh kecintaan kepada bangsa dan negara, walaupun kadang-kadang terjadi perdebatan sengit ketika membahas pasal-pasal tertentu. Dengan demikian bagi Forum Konstitusi penulisan ini merupakan penulisan dokumentasi sejarah tentang perkembangan, kemajuan, dan modernisasi sistem ketatanegaraan Indonesia dengan tetap mempertahankan nilai-nlai luhur warisan *founding fathers*. Harapan kami, buku ini, yang merupakan hasil kerja sama Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi dan Forum Konstitusi, akan bermanfaat bagi bangsa dan negara serta generasi yang akan datang.

Terima kasih kami sampaikan kepada Ketua Mahkamah Konstitusi dan para Hakim Konstitusi, Sekretaris Jenderal, serta seluruh jajarannya atas kerjasama dalam menyusun dan menerbitkan buku ini, serta kepada seluruh tim penulis yang telah bekerja keras, meluangkan waktu dan pengorbanan lainnya dalam menyusun buku ini.

Jakarta, 7 Juli 2010

Harun Kamil, S.H.
Ketua

Ahmad Zacky Siradj
Sekretaris

hal i.indd 15 9/24/10 5:52:20 PM

hal i.indd 16 9/24/10 5:52:20 PM

MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA

PENGANTAR
KETUA MAHKAMAH KONSTITUSI
EDISI REVISI

Saya menyambut dengan gembira penerbitan Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002 Edisi Revisi** ini. Setidaknya terdapat dua alasan mengapa saya menyambut gembira penerbitan buku ini.

Pertama, buku ini mampu memotret secara utuh dan lengkap pembahasan perubahan UUD 1945 yang dilakukan selama empat tahap perubahan sejak 1999 sampai dengan 2002. Sehingga dengan membaca buku ini, pembaca akan segera dapat memahami suasana kebatinan yang menjadi latar belakang filosofis, sosiologis, politis dan yuridis perumusan butir-butir ketentuan dalam UUD.

Kedua, penerbitan buku ini melengkapi segenap ikhtiar yang dilakukan bangsa ini dalam rangka mewujudkan supremasi konstitusi. Supremasi konstitusi dapat terwujud manakala masyarakat mendapatkan informasi yang cukup tentang bagaimana mengenal, mengerti dan memahami konstitusi

hal i.indd 17 9/24/10 5:52:20 PM

sebelum kemudian sampai kepada fase implementasi nilai-nilai konstitusi ke dalam praktik kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Keistimewaan Buku

Pada 2008 lalu, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi telah menerbitkan Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002**. Sebagai sebuah karya, buku tersebut secara substansial memiliki keistimewaan tersendiri, yang menurut sepengetahuan saya, tidak dijumpai pada buku-buku yang lain, bahkan buku yang juga membahas perdebatan dalam perdebatan dan pembahasan perumusan UUD.

Buku tersebut menjadi sebuah karya yang sangat penting dalam pendokumentasian sejarah konstitusi Indonesia. Sebagaimana saya tuliskan di paragraf awal pengantar ini, buku tersebut mampu memotret secara utuh dan lengkap pembahasan perubahan UUD 1945 yang dilakukan selama empat tahap perubahan sejak 1999 sampai dengan 2002. Buku tersebut memberikan gambaran yang gamblang tentang mengapa, bagaimana, dan untuk apa suatu butir ketentuan perubahan dimasukkan ke dalam UUD 1945 hasil perubahan.

Sejauh yang saya tahu, penerbitan buku tersebut pada awalnya bertujuan untuk memenuhi kebutuhan kepentingan internal Mahkamah Konstitusi yakni dalam memeriksa setiap perkara yang diajukan sesuai kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagaimana ditentukan oleh UUD 1945. Buku tersebut menjadi semacam pegangan normatif para hakim konstitusi untuk memahami secara tepat mengenai prinsip, ide, dan gagasan serta spirit yang terkandung dalam UUD 1945 hasil perubahan yang telah dilakukan pada 1999-2002.

Berkat keberadaan buku tersebut, para hakim konstitusi tidak mengalami kesulitan untuk menangkap suasana kebatinan yang muncul dalam dinamika yang terjadi selama proses pembahasan perubahan konstitusi. Dengan demikian tidak

hal i.indd 18 9/24/10 5:52:20 PM

terdapat kesulitan pula untuk memahami esensi, makna dan manfaat dari adanya butir ketentuan-ketentuan baru dalam UUD 1945.

Gagasan Penerbitan Buku

Apabila dilakukan penelusuran, gagasan penerbitan buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002** pada dasarnya dilatarbelakangi oleh beberapa hal berikut. ***Pertama***, kelangkaan buku yang berisi tentang pembahasan dan perdebatan secara komprehensif dalam rapat-rapat atau sidang-sidang para pembentuk konstitusi. ***Kedua***, kebutuhan Mahkamah Konstitusi untuk memperoleh data dan dokumen pembahasan perubahan UUD 1945 yang tersusun secara sistematis dan komprehensif. ***Ketiga***, kesadaran akan pentingnya menyediakan informasi yang akurat dan sistematis bagi para penyelenggara negara dan warga masyarakat untuk memahami dan melaksanakan Konstitusi.

Terkait dengan kelangkaan buku, meskipun ada, tetapi sangat jarang ditemui buku yang disusun untuk membahas dan mengulas perdebatan dalam perumusan UUD. Sepengetahuan saya, buku paling anyar yang mengulas perdebatan dalam perumusan UUD adalah buku karya **RM. A. B. Kusuma** berjudul *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945,* itupun diterbitkan pada 2004 silam yang kemudian direvisi pada 2009. Setelah itu, hampir tidak dijumpai lagi buku sejenis dengan judul-judul baru, sebelum kemudian Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002** diterbitkan.

Saya tidak mengetahui secara persis mengapa tidak banyak orang atau pihak-pihak yang memiliki ketertarikan menulis buku-buku jenis itu. Tetapi yang jelas, kelangkaan buku jenis itu kurang menguntungkan bagi masyarakat untuk mendapatkan bacaan-bacaan yang bermanfaat menambah wawasan dan pemahaman mengenai latar belakang perumusan butir-butir ketentuan dalam UUD.

hal i.indd 19 9/24/10 5:52:20 PM

Dalam perkembangannya, kelangkaan buku yang membahas dan mengulas perdebatan dalam perumusan UUD juga dirasakan oleh Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara pengawal dan penafsir konstitusi. Meskipun sebenarnya data dan dokumen pembahasan perubahan UUD 1945 sudah ada tetapi karena tidak tersusun secara sistematis dan komprehensif, maka keadaan itu kurang menunjang kelancaran fungsi Mahkamah Konstitusi. Bagi para hakim konstitusi yang dituntut untuk memahami aspek *original intent* perumusan butir-butir ketentuan UUD 1945 sebagai salah satu metode penafsiran Konstitusi maka kehadiran buku yang menyediakan informasi dan data secara sistematis dan komprehensif mengenai perdebatan dalam perumusan UUD akan bermanfaat dan banyak membantu.

Bagi para penyelenggara negara dan masyarakat, informasi yang sistematis dan akurat juga merupakan sebuah keniscayaan. Adalah sudah menjadi tugas dan tanggung jawab para penyelenggara negara dan warga masyarakat dalam jabatan dan pekerjaan apapun, untuk tunduk dan patuh kepada konstitusi. Tunduk dan patuh dalam konteks ini tentu saja harus diartikan dalam arti memahami dan melaksanakan konstitusi. Untuk dapat mencapai tahap memahami dan melaksanakan konstitusi, diperlukan informasi yang cukup mengenai konstitusi. Buku yang secara sistematis memuat informasi akurat terkait dengan landasan filosofis, sosiologis, politis dan historis perumusan butir-butir ketentuan dalam UUD 1945 akan menjawab kebutuhan tersebut.

Kesahihan Informasi

Kesahihan informasi yang disampaikan oleh Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002** tidak perlu diragukan. Sebab, sumber utama penulisan buku tersebut adalah risalah-risalah rapat Panitia Ad Hoc (PAH) III dan I Badan Pekerja (BP) MPR serta sidang-sidang MPR selama proses perubahan UUD 1945 sejak 1999-2002. Risalah adalah

hal i.indd 20 9/24/10 5:52:21 PM

dokumen tertulis yang menggambarkan secara apa adanya mengenai suasana rapat dengan segala dinamikanya. Dalam hal ini, risalah-risalah yang dijadikan sumber adalah risalah-risalah yang telah disusun dan diterbitkan secara resmi oleh Sekretariat Jenderal MPR sehingga otensitasnya terjamin.

Namun demikian, untuk mencapai tingkat otensitas dan kesahihan yang lebih tinggi lagi, proses penyusunan dan penulisan buku tersebut dibantu oleh informasi yang didapatkan dari narasumber. Narasumber di sini adalah mereka yang terlibat langsung dalam proses perumusan perubahan UUD 1945. Oleh karena itu, sangat tepat langkah "menggandeng" Forum Konstitusi (FK) sebagai narasumber sekaligus mitra bestari (*reviewer*).

Sebagaimana diketahui, FK adalah wadah organisasi yang menghimpun para anggota Panitia Ad Hoc (PAH) III/I Badan Pekerja (BP) MPR yang dulu bertugas merancang perubahan UUD 1945 pada 1999-2002. Keterlibatan FK sebagai narasumber sekaligus mitra bestari (*reviewer*), dimaksudkan agar buku ini memiliki tingkat otensitas dan kesahihan yang tinggi. Bagaimanapun, dalam penulisan buku tersebut kedudukan FK sangat strategis dan tidak tergantikan oleh pihak-pihak lainnya. Sebab, dari FK didapatkan informasi "tangan pertama", yang jelas akan memberikan jaminan terhadap otensitas dan kesahihan buku ini.

Penyempurnaan Buku

Dalam perkembangan berikutnya, ternyata Sekretariat Jenderal MPR melakukan langkah-langkah penyempurnaan terhadap risalah-risalah rapat Panitia Ad Hoc (PAH) III dan I Badan Pekerja (BP) MPR serta sidang-sidang MPR selama proses perubahan UUD 1945 sejak 1999-2002, yang telah diterbitkan sebelumnya. Penyempurnaan risalah tersebut secara otomatis mengakibatkan perubahan yang cukup signifikan terhadap isi Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002** baik pada kutipan maupun penambahan materi-materi yang lain.

hal i.indd 21 9/24/10 5:52:21 PM

Berdasarkan hal tersebut, maka revisi terhadap isi buku tersebut adalah sebuah keniscayaan. Sebab, sebuah buku akan kehilangan atau setidaknya berkurang kadar keotentikannya sebagai sumber informasi manakala sumber utama penulisannya juga mengalami perubahan-perubahan. Atas alasan tersebut, saya menyambut baik gagasan untuk melakukan penyempurnaan Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945: Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002**.

Setelah melewati proses pembahasan, revisi atau penyempurnaan terhadap buku tersebut akhirnya dapat diselesaikan. Selesainya rangkaian proses penyempurnaan Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945: Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002** tersebut ditandai dengan diterbitkannya buku tersebut dalam edisi revisi.

Saya menghargai setiap langkah yang ditempuh dalam proses penyempurnaan buku tersebut. Terlebih lagi, ketika proses penyempurnaan buku tersebut masih berorientasi pada otensitas dan kesahihan informasi. Guna menjamin hal tersebut, selain mengacu pada risalah-risalah rapat Panitia Ad Hoc (PAH) III dan I Badan Pekerja (BP) MPR serta sidang-sidang MPR yang sudah disempurnakan oleh Sekretariat Jenderal MPR, penyempurnaan buku ini juga dengan melibatkan kembali FK sebagai narasumber. Dengan demikian, kehadiran buku ini menjadi sangat signifikan untuk dikatakan sebagai hasil sebuah proses revisi dan penyempurnaan.

Sebagaimana sudah saya kemukan di awal, sekali lagi, saya menyambut baik dan gembira terhadap penerbitan Buku **Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002 Edisi Revisi** ini. Harapan saya sederhana dan tidak jauh berbeda dengan harapan-harapan pada buku edisi sebelumnya, yaitu agar kehadiran buku ini bermanfaat bagi banyak kalangan dan semakin memperkaya khazanah sejarah ketatanegaraan Indonesia, khususnya sejarah konstitusi.

Saya menyampaikan terima kasih dan penghargaan kepada FK yang ikut bekerja keras serta menyumbangkan waktu dan pikiran dalam proses penyusunan buku edisi revisi ini.

hal i.indd 22 9/24/10 5:52:21 PM

Demikian juga, saya mengucapkan terima kasih kepada seluruh tim pelaksana proses penyempurnaan buku yang telah dengan cermat dan tekun turut menyumbangkan andil besar dalam penulisan naskah buku ini.

Meskipun buku ini merupakan hasil proses revisi atau penyempurnaan, akan tetapi bukan berarti buku ini akan tampil dalam kondisi yang sempurna. Tidak ada di dunia ini yang dapat tampil dengan sempurna, kecuali Sang Pemilik Kesempurnaan. Untuk itu, saya menyadari bahwa meskipun telah diupayakan untuk ditampilkan sebaik mungkin, akan tetapi buku ini tetap masih mungkin menyimpan berbagai kekurangan di antara kelebihan dan keunggulannya. Oleh karena ini, saya mohon permakluman atas kekurangan-kekurangan yang masih ada dalam buku edisi revisi ini. Selanjutnya, perbaikan dan penyempurnaan lanjutan terhadap buku ini pada masa-masa mendatang masih terbuka lebar untuk dilakukan.

Dengan diterbitkannya **Buku Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945, Latar, Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002 Edisi Revisi** maka seluruh kalangan masyarakat yang menginginkan dan membutuhkan pengetahuan dan informasi dari buku ini, baik untuk kepentingan kegiatan penyelenggaraan negara maupun untuk kepentingan ilmiah-akademis, akan segera terpenuhi.

Semoga bersama dengan segenap pembacanya, buku ini memiliki peran strategis untuk meretas sebuah jalan baru menuju terwujudnya tatanan negara hukum yang lebih demokratis, aman, damai, adil dan sejahtera. Selamat membaca.

Jakarta, 7 Juli 2010

Prof. Dr. Moh. Mahfud MD

hal i.indd 23 9/24/10 5:52:21 PM

hal i.indd 24 9/24/10 5:52:21 PM

DAFTAR ISI

Dari Penerbit vii
Sambutan Forum Konstitusi xi
Pengantar Ketua Mahkamah Konstitusi xvii
Daftar Isi xxv
Daftar Singkatan xxvii

BAB I
PENDAHULUAN 1

BAB II
LATAR BELAKANG 11
1. Pembahasan Mengenai Warga Negara 11
2. Pembahasan Mengenai Hak Asasi Manusia 24
3. Pembahasan Mengenai Agama 85

BAB III
PERUBAHAN UUD 1945 MENGENAI
WARGA NEGARA 93
1. Pembahasan dalam PAH III BP MPR 94
2. Pembahasan dalam PAH I BP MPR 1999-2000 118
3. Pembahasan dalam Komisi A MPR Tahun 2000 195
4. Hasil Perubahan 211

BAB IV
PERUBAHAN UUD 1945 MENGENAI HAM 213
1. Pembahasan dalam PAH III BP MPR Tahun 1999 213
2. Hasil Perubahan 357

hal i.indd 25 9/24/10 5:52:21 PM

BAB V
AGAMA DALAM PEMBAHASAN
PERUBAHAN UUD 1945 365
1. Pembahasan dalam ST MPR Tahun 2000 490
2. Pembahasan dalam PAH I BP MPR Tahun 2001 503
3. Pembahasan dalam BP ST MPR Tahun 2002 532

BAB VI
PENUTUP 597

Daftar Pustaka 605
Lampiran 611
Biodata Singkat Tim Penyusun 621

hal i.indd 26 9/24/10 5:52:21 PM

DAFTAR SINGKATAN

AIPI	:	Asosiasi Ilmu Politik Indonesia
AJI	:	Aliansi Jurnalis Independen
APBN	:	Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
BPUPK	:	Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan
BPK	:	Badan Pemeriksa Keuangan
BP KNIP	:	Badan Pekerja KNIP
BP MPR	:	Badan Pekerja MPR
BFO	:	*Bijeenkomst voor Federal Overleg*
CSIS	:	*Centre for Strategic and International* Studies
DPRGR	:	Dewan Perwakilan Rakyat Gotong-Royong
DPR	:	Dewan Perwakilan Rakyat
DPRD	:	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
DPRD TK I	:	DPRD Tingkat I
DPRD TK II	:	DPRD Tingkat II
DPD	:	Dewan Perwakilan Daerah
DUD	:	Dewan Utusan Daerah
DPA	:	Dewan Pertimbangan Agung
F-UD	:	Fraksi Utusan Daerah
F-KKI	:	Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia
F-PBB	:	Fraksi Partai Bulan Bintang
F-PDIP	:	Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan
F-PDU	:	Fraksi Perserikatan Daulat Ummat
F-PG	:	Fraksi Partai Golongan Karya
F-KB	:	Fraksi Kebangkitan Bangsa
F-PPP	:	Fraksi Partai Persatuan Pembangunan
F-TNI/Polri	:	Fraksi Tentara Nasional Indonesia/Polisi Republik Indonesia

hal i.indd 27 9/24/10 5:52:21 PM

F-UG	:	Fraksi Utusan Golongan
F-PDKB	:	Fraksi Partai Demokrasi Kasih Bangsa
GBHN	:	Garis-garis Besar Haluan Negara
G.30.S/PKI	:	Gerakan 30 September/Partai Komunis Indonesia
ITB	:	Institut Teknologi Bandung
IAIN	:	Institut Agama Islam Negeri
KNIP	:	Komite Nasional Indonesia Pusat
KKN	:	Korupsi, Kolusi dan Nepotisme
Konstitusi RIS	:	Konstitusi Republik Indonesia Serikat
Kowani	:	Kongres Wanita Indonesia
KMK	:	Kejahatan Melawan Kemanusiaan
KWI	:	Konferensi Wali Gereja Indonesia
Koalisi Ornop	:	Koalisi Organisasi Non-Pemerintah
Lemhannas	:	Lembaga Ketahanan Nasional
MPRS	:	Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara
MPR	:	Majelis Permusyawaratan Rakyat
Marsda	:	Marsekal Muda
Mayjen	:	Mayor Jenderal
MPPI	:	Masyarakat Pers dan Penyiar Indonesia
MUI	:	Majelis Ulama Indonesia
PBHI	:	Perhimpunan Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia Indonesia
PB NU	:	Pengurus Besar Nahdatul Ulama
PP Muhammadyah	:	Pimpinan Pusat Muhammadyah
PGI	:	Persekutuan Gereja-Gereja di Indonesia
PPK	:	Panitia Persiapan Kemerdekaan
PWI	:	Persatuan Wartawan Indonesia
PAH	:	Panitia Ad Hoc
RIS	:	Republik Indonesia Serikat
RUU	:	Rancangan Undang-Undang
RAPBN	:	Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
RDPU	:	Rapat Dengar Pendapat Umum
RI	:	Republik Indonesia

hal i.indd 28 9/24/10 5:52:21 PM

SU MPR	:	Sidang Umum MPR
ST MPR	:	Sidang Tahunan MPR
UBK	:	Universitas Bung Karno
UNTAG	:	Universitas 17 Agustus 1945
UPI	:	Universitas Pendidikan Indonesia
UU	:	Undang-Undang
UUD 1945	:	Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
UUD	:	Undang-Undang Dasar
UUDS	:	Undang-Undang Dasar Sementara
UD	:	Utusan Daerah
UKI	:	Universitas Kristen Indonesia
Wantanas	:	Dewan Ketahanan Nasional
Walubi	:	Perwakilan Umat Buddha Indonesia

hal i.indd 29 9/24/10 5:52:21 PM

hal i.indd 30 9/24/10 5:52:21 PM

BAB I
PENDAHULUAN

Buku *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002, Buku III, Lembaga Permusyawaratan dan Perwakilan* ini merupakan revisi dan penyempurnaan penerbitan pertama. Penyempurnaan dilakukan terutama disebabkan sumber semula berasal dari risalah rapat yang belum lengkap. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) pada 2008 dan 2009 menerbitkan risalah rapat-rapat pembahasan UUD 1945 yang lebih lengkap meliputi risalah rapat-rapat, termasuk risalah rapat Tim Kecil, Tim Perumus, Lobi, Rapat Sinkronisasi, Rapat Finalisasi, dan Uji Sahih.

Risalah rapat sebelumnya merupakan risalah sementara yang disusun apa adanya untuk mendokumentasikan perdebatan dalam rapat-rapat yang membahas Perubahan UUD 1945 mulai 1999 sampai dengan 2002. Oleh karena konstitusi merupakan dokumen negara yang penting, maka akurasi dan keotentikannya harus dijaga bersama, terutama oleh MPR yang berwenang melakukan perubahan konstitusi berdasar Pasal 37 UUD 1945. Usaha penyempurnaan atas risalah tersebut, melibatkan para anggota Panitia Ad Hoc III Badan Pekerja MPR RI 1999 dan anggota Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR RI 2000, 2001 dan 2002 yang terlibat langsung sebagai pelaku perubahan UUD 1945.

Penyusunan risalah oleh Tim yang dibentuk Pimpinan MPR RI masa bakti 2004-2009 berdasarkan Keputusan Pimpinan MPR RI Nomor 4/Pimp./2008 tanggal 1 Maret 2008

dengan tugas untuk menyusun risalah perubahan pertama Sidang Umum MPR 1999 sampai dengan perubahan keempat Sidang Tahunan MPR 2002 berdasarkan bahan-bahan resmi berupa kaset rekaman dan catatan-catatan rapat. Hasil penyusunan risalah tersebut telah diterbitkan secara resmi oleh MPR dalam 17 buku dengan judul *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002)*. Dengan demikian, timbul pemikiran untuk merevisi Naskah Komprehensif berdasarkan bahan-bahan dari risalah terakhir yang diterbitkan MPR RI tersebut sebagai dokumen lebih lengkap dan akurat serta otentitasnya dapat dipertanggungjawabkan.

Semua aspek dan sisi perdebatan termasuk suasana kebatinan perubahan yang terjadi nampaknya tidak dapat terekam dengan sangat lengkap. Akan tetapi dengan keterlibatan penuh dari para narasumber yang merupakan pelaku sejarah perubahan yaitu para anggota Panitia Ad Hoc (PAH) III (1999) terutama para anggota PAH I (1999-2002) Badan Pekerja MPR yang tergabung dalam Forum Konstitusi yang berasal dari berbagai fraksi di MPR, mengisi hal-hal yang dapat terlewatkan. Begitupula materi pembahasan dalam forum-forum lobi dan pertemuan tidak resmi yang kadang-kadang menentukan dalam perumusan akhir yang semula kurang terekam dalam buku ini, dengan ingatan dan pengetahuan pelaku sendiri mampu manambah validitas dan keotentikan sumber data dan penggambaran suasana kebatinan yang berlangsung saat itu.

Uraian buku ini menyuguhkan secara obyektif apa yang dibahas dan dibicarakan para anggota MPR ketika mendiskusikan usul-usul perubahan sehingga melahirkan pasal-pasal perubahan Undang-Undang Dasar sekarang ini. Untuk menelusuri materi pembahasan mengenai tema tertentu dalam 17 buku risalah MPR bukan pekerjaan ringan dan cepat. Membutuhkan waktu panjang membaca lembar per lembar risalah perubahan yang dilakukan sejak Sidang Umum 1999.

Buku ini dimaksudkan menjadi wahana yang memberi kemudahan bagi peminat yang hendak menelusuri berbagai sisi

perdebatan serta pandangan yang berkembang saat perubahan dilakukan dengan memfokuskan perhatian pada tema-tema tertentu yang pada akhirnya terumuskan pasal dan ayat-ayatnya. Mengetahui asal-usul lahirnya sebuah pasal perubahan adalah sangat penting untuk memahami Undang-Undang Dasar terutama dari sisi *original intent* (maksud dan tujuan) dari para perumus perubahan Undang-Undang Dasar.

Pembukaan UUD 1945 merupakan norma dasar bernegara (*staatsfundamentalnorm)* yang menggambarkan cita-cita negara bangsa yang di dalamnya juga terdapat Pernyataan Kemerdekaan. Pembukaan UUD 1945 yang dirumuskan dan ditetapkan oleh para *founding fathers* menjadi sumber dan dasar bagi penyusunan berupa pasal-pasal dan ayat dalam UUD 1945. Dalam kenyataannya masih ada norma-norma dasar yang harus dituangkan dalam pasal-pasal namun belum dituangkan dalam pasal-pasal. Hal tersebut merupakan hal yang wajar mengingat pada saat persidangan PPKI mayoritas anggota menghendaki segera merdeka. Soekarno sendiri sebagai ketua PPKI mengatakan sifat sementara UUD 1945, karena disadari kurang lengkap dan kurang sempurnanya UUD bersifat sementara.

> ...Undang-Undang Dasar yang buat sekarang ini, adalah Undang-Undang Dasar Sementara. Kalau boleh saya memakai perkataan: ini adalah Undang-Undang Dasar kilat. Nanti kalau kita telah bernegara di dalam suasana yang lebih tenteram, kita tentu akan mengumpulkan kembali Majelis Perwakilan Rakyat yang dapat membuat Undang-Undang Dasar yang lebih lengkap dan lebih sempurna.
>
> Tuan-tuan tentu mengerti, bahwa ini adalah sekedar Undang-Undang Dasar Sementara, Undang-Undang Dasar kilat, bahwa barangkali boleh dikatakan pula, inilah *revolutie grondwet*.[1]

Dalam proses perubahan UUD 1945, Pembukaan disepakati tidak diubah dan menjadi pemandu dalam melakukan Perubahan UUD 1945. Nilai-nilai Pancasila

[1] Mr. Hadji Muhammad Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, *Djilid Pertama*, Cet Ke-2, (Jakarta: 1971), hlm. 410.

sebagaimana termaktub dalam Pembukaan UUD 1945 merupakan kesepakatan luhur bagi terjaminnya dan tegaknya negara bangsa, sekaligus juga sebagai "bintang pemandu" yang mengarahkan bagi tercapainya cita-cita masyarakat, bangsa, dan Negara Indonesia.

Dari proses perubahan pertama sampai dengan perubahan keempat, MPR memiliki kesepakatan dasar berkaitan dengan perubahan yang mengemuka sejak Panitia Ad Hoc III (PAH III) Badan Pekerja MPR dan ditegaskan kembali dalam PAH I BP MPR. Lima kesepakatan dasar tersebut yaitu: tidak mengubah Pembukaan UndangUndang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; tetap mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia; mempertegas sistem pemerintahan presidensial; hal-hal normatif dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dimasukkan ke dalam pasal-pasal (batang tubuh); Selain itu juga disepakati dan melakukan perubahan dengan cara adendum. Selain itu, juga pembagian kekuasaan dirumuskan dengan tegas dengan prinsip *checks and balances*. Kesepakatan dasar ini menjadi pedoman dan arahan bagaimana substansi penyempurnaan selama rapat-rapat perubahan pasal-pasal UUD berlangsung.

Perubahan besar naskah UUD 1945 semula terdiri atas 16 bab, 37 pasal, 49 ayat, dan 4 pasal Aturan Peralihan serta 2 ayat Aturan Tambahan. Kemudian setelah perubahan, UUD 1945 terdiri atas 21 bab, 73 pasal, dan 170 ayat, 3 pasal Aturan Peralihan serta 2 pasal Aturan Tambahan. Perubahan-perubahan penting antara lain susunan dan kedudukan MPR, menghapuskan kewenangan menetapkan garis-garis besar haluan negara, pemilihan Presiden/Wakil Presiden dan anggota legislatif (DPR, DPD dan DPRD) secara langsung, pembatasan masa jabatan Presiden/Wakil Presiden, memberikan landasan Pemilu, peran Partai Politik, otonomi daerah yang diperluas, anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20 persen, Hak Asasi Manusia yang dirumuskan secara lengkap dan rinci, dicantumkannya wilayah negara, pengaturan *impeachment*, lambang negara, dipertahankannya Pasal 29 UUD 1945, ditetapkannya sistem

perekonomian nasional, tidak dimungkinkan berubahnya Negara Kesatuan Republik Indonesia, Pasal perubahan UUD diatur lebih rinci, penegasan UUD adalah Pembukaan dan Pasal-Pasal dan dihapuskannya Tap-Tap MPR, dihapuskannya DPA sebagai lembaga tinggi negara dan fungsinya masuk ranah eksekutif, penyebutan resmi UUD 1945 dan Pembukaan, tidak memberlakukannya Penjelasan, dibentuknya beberapa lembaga baru (Mahkamah Konstitusi, Dewan Perwakilan Daerah, dan Komisi Yudisial), meneguhkan paham kedaulatan rakyat sesuai konstitusi, menegaskan Indonesia sebagai negara hukum.

Selain itu, perubahan UUD menggunakan cara adendum, yakni perubahan dengan tetap mempertahankan naskah UUD 1945 sebelum perubahan sebagaimana terdapat dalam Lembaran Negara Nomor 75 Tahun 1959 hasil Dekrit Presiden 5 Juli 1959 dan naskah perubahan UUD 1945 diletakkan melekat pada naskah UUD sebelum perubahan. Perubahan yang berlangsung satu kali dalam empat tahap menimbulkan salah pengertian di masyarakat. Ada pihak-pihak yang mengganggap bahwa UUD 1945 yang sudah dirubah empat kali dengan demikian yang berlaku adalah Perubahan Keempat UUD 1945. Selain itu, adanya naskah UUD 1945 dalam satu naskah yang dicetak oleh berbagai lembaga Negara dan masyarakat menimbulkan anggapan naskah UUD 1945 sudah diganti dengan UUD 2002.

Sebelum dan selama proses perubahan UUD mengemuka pandangan beberapa kelompok masyarakat agar kelemahan-kelemahan mendasar UUD 1945 agar dilakukan pembaruan (*renewal*) dengan UUD yang sama sekali baru. Usulan ini dikemukakan unsur perguruan tinggi, Selain itu juga dikemukakan gagasan oleh para pakar, organisasi non-pemerintah, serta ormas lainnya. Pandangan pembaharuan UUD merupakan model perubahan pengalaman Indonesia dan pengalaman negara-negara dengan tradisi Kontinental. Namun, di saat tersebut juga terdapat beberapa kelompok masyarakat yang masih mempertahankan UUD 1945 sebagai

dokumen sakral. Mereka beranggapan bahwa permasalahan bangsa selama ini penyelesaiannya cukup di tingkat peraturan perundang-undangan di bawah UUD 1945.

Buku ini secara khusus menguraikan tiga topik yang sangat berkaitan yaitu mengenai warga negara dan penduduk, hak asasi manusia, dan agama. Uraian dimulai dari latar belakang sejarah pengaturan dan praktik terkait ketiga hal tersebut dalam perjalanan negara Indonesia sejak di zaman Hindia Belanda, perumusan dalam BPUPK, maupun dalam perjalanan bangsa setelah Indonesia merdeka, yaitu masa berlakunya UUD 1945, Konstitusi RIS, UUDS, serta kembali berlakunya UUD 1945 hingga masa dimulainya perubahan Undang-Undang Dasar ini. Uraian dalam buku ini memberikan gambaran yang jelas betapa luasnya sudut pandang topik yang berkembang dalam pembahasan perubahan. Pandangan dari para ahli di bidang yang bersangkutan, pimpinan organisasi massa maupun profesi, kalangan kampus dan akademisi, pandangan masyarakat umum dari seluruh daerah di Indonesia melalui penyerapan aspirasi masyarakat seperti secara umum, serta hasil-hasil studi banding dari berbagai negara ditulis dalam buku ini, telah turut mewarnai dan mempengaruhi cara pandang dan pendapat para anggota MPR mengenai suatu topik atau pasal yang akan diubah.

Metode penulisan buku ini mengikuti urutan waktu, mekanisme dan tingkat pembahasan di MPR. Dimulai dari pembahasan pada periode tahun 1999, 2000, 2001 dan terakhir tahun 2002. Tampak jelas bahwa Perubahan Keempat tahun 2002 tidaklah berdiri sendiri akan tetapi merupakan rangkaian pembahasan dan kristalisasi pemikiran dari proses pembahasan sebelumnya. Karena itu, perubahan UUD 1945 yang terdiri dari Perubahan Pertama, Perubahan Kedua, Perubahan Ketiga dan Perubahan Keempat adalah satu rangkaian perubahan yang merupakan satu kesatuan.

Penulisan buku ini juga mengikuti mekanisme dan tingkat pembahasan perubahan UUD 1945 di MPR yang

dilakukan melalui proses yang sangat panjang. Pada tahun 1999, pembahasan perubahan UUD 1945 dimulai dari pemandangan umum setiap fraksi pada rapat pleno Badan Pekerja MPR dalam Sidang Umum MPR 1999. Kemudian dibahas secara mendalam pada rapat-rapat Panitia Ad Hoc III sebagai salah satu alat kelengkapan Badan Pekerja BP MPR yang ditugasi untuk membahas dan menyiapkan bahan perubahan UUD 1945 dalam waktu sekitar 10 hari.

Pada Perubahan Kedua, Perubahan Ketiga, dan Perubahan Keempat, alat kelengkapan Badan Pekerja MPR yang dibentuk bernama PAH I yang bertugas melanjutkan perubahan UUD 1945 dalam setiap Sidang Tahunan MPR dengan waktu hampir 12 bulan. Baik pada PAH III maupun PAH I, hasil-hasil pembahasan pada Pleno PAH yang belum disepakati, dikerucutkan pada tingkat lobi antarfraksi dalam PAH. Kemudian dilanjutkan untuk dirumuskan oleh tim perumus dan sinkronisasi yang hasilnya disahkan dalam Pleno PAH untuk dilaporkan ke Rapat Paripurna Badan Pekerja. Hasil Badan Pekerja inilah yang menjadi bahan untuk dibahas pada Rapat Paripurna MPR untuk disahkan. Pada tingkat pembahasan di Rapat Paripurna MPR, dimulai dari pemandangan umum fraksi atas rancangan perubahan UUD, kemudian dibahas di tingkat Rapat Komisi. Pada Rapat Komisi inilah dilakukan pembahasan kembali atas seluruh materi rancangan perubahan. Terhadap pasal-pasal yang belum dapat disepakati di tingkat Rapat Komisi didiskusikan kembali dan diselesaikan pada tingkat lobi antarfraksi yang kemudian disahkan oleh Rapat Komisi. Hasil Rapat Komisi inilah yang disahkan pada tingkat Rapat Paripurna MPR yang memiliki kewenangan mengubah pasal-pasal UUD 1945.

Mengenai warga negara dan penduduk, pembahasan pertama kali dilakukan oleh PAH III (1999). Pembahasan selanjutnya dilakukan oleh PAH I (1999-2000). Setelah itu, hasil pembahasan oleh PAH I diserahkan kepada Komisi A untuk dibahas lebih lanjut. Naskah rancangan perubahan pasal mengenai warga negara dan penduduk hasil pembahasan

Komisi A, kemudian diserahkan kepada dan disetujui oleh Rapat Paripurna ST MPR (2000).

Pengaturan mengenai warga negara dan penduduk yang dibahas terdiri dari tiga pasal yang terhimpun dalam Bab X tentang Warga Negara dan Penduduk. Ketiga pasal tersebut adalah Pasal 26 Ayat (1), Ayat (2), dan Ayat (3); Pasal 27 Ayat (1), Ayat (2), dan Ayat (3); serta Pasal 28.

Mengenai hak asasi manusia, pembahasan pertama kali dilakukan dalam forum PAH III (1999). Hasil pembahasan PAH I dilanjutkan oleh PAH I (1999-2000). Pembahasan oleh PAH I menghasilkan rancangan perubahan pasal-pasal mengenai hak asasi manusia. Rancangan ini dibawa ke forum Komisi A dalam ST MPR (2000). Hasil akhir perubahan pasal-pasal mengenai hak asasi manusia disahkan dalam Rapat Paripurna ST MPR Tahun 2000.

Hasil akhir perubahan pengaturan mengenai hak asasi manusia terhimpun dalam Bab XA tentang Hak Asasi Manusia yang terdiri dari sepuluh pasal. Pasal-pasal tersebut adalah Pasal 28A; Pasal 28B Ayat (1) dan Ayat (2); Pasal 28C Ayat (1) dan Ayat (2); Pasal 28D Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), dan Ayat (4); Pasal 28E Ayat (1), Ayat (2), dan Ayat (3); Pasal 28F; Pasal 28G Ayat (1) dan Ayat (2); Pasal 28H Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), dan Ayat (4); Pasal 28I Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), dan Ayat (5); serta Pasal 28J Ayat (1) dan Ayat (2).

Sedangkan pasal mengenai agama dibahas pada beberapa rapat. Antara 1999 hingga 2000 tercatat pembahasan mengenai pasal ini dilakukan dalam forum rapat PAH I (1999-2000), ST MPR (2000), PAH I (2001), dan Rapat Paripurna ST MPR (2001). Pada 2002 pembahasan mengenai perubahan terhadap pasal tentang agama kembali dilanjutkan dalam forum PAH I (2002) dan ST MPR (2002).

Setelah pemaparan mengenai proses dan hasil perubahan ketiga tema di atas, buku ini diakhiri dengan bagian penutup yang merangkum serta menyimpulkan seluruh uraian yang ada dalam buku ini.

Dalam seluruh pembahasan perubahan Undang-Undang Dasar ini, diikuti oleh semua fraksi yang ada di MPR, yaitu.

1. Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (F-PDI Perjuangan);
2. Fraksi Partai Golkar (F-PG);
3. Fraksi Partai Persatuan Pembangunan (F-PPP);
4. Fraksi Kebangkitan Bangsa (F-KB, yaitu dari Partai Kebangkitan Bangsa);
5. Fraksi Reformasi (F-Reformasi, terdiri dari Partai Amanat Nasional dan Partai Keadilan);
6. Fraksi Partai Bulan Bintang (F-PBB);
7. Fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia (F-KKI, yaitu gabungan dari beberapa partai politik, yaitu Partai Demokrasi Indonesia (PDI), IPKI, PNI-MM, PKP, PP, dan PKD),
8. Fraksi Perserikatan Daulatul Ummah (F-PDU, yaitu gabungan dari Partai Nahdlatul Ummah, Partai Kebangkitan Umat, Partai Politik Masyumi, Partai Daulat Rakyat, dan Partai Syarikat Islam Indonesia);
9. Fraksi Partai Demokrasi Kasih Bangsa (F-PDKB);
10. Fraksi Utusan Golongan (F-UG);
11. Fraksi TNI/Polri; serta
12. Fraksi Utusan Daerah (F-UD, dibentuk pada Sidang Tahunan 2001 dan baru terlibat pembahasan pada Perubahan Keempat tahun 2002).

BAB II
LATAR BELAKANG

1. Pembahasan mengenai Warga Negara

Ketika masih dalam penjajahan Belanda, Indonesia disebut sebagai Hindia Belanda (*Nederlands Indie*). Oleh karena Hindia Belanda bukan negara, maka penduduknya -yang bukan orang asing- tidak disebut sebagai warga negara, tetapi disebut sebagai kaulanegara Belanda (*Nederlandsch Onderdaan*).

Sebelum terbentuknya undang-undang tentang kedudukan sebagai kaulanegara, pada 10 Februari 1910, kedudukan sebagai penduduk Negara merupakan dasar untuk melakukan hak-hak kenegaraan di Hindia Belanda. Sejak itu kedudukan sebagai penduduk Negara sebagai dasar hak-hak telah diganti dengan kedudukan sebagai kaulanegara Belanda.

Pasal 163 *Indische Staatsregeling* (IS) yang dikutip dari aturan baru yang sudah mulai berlaku sejak 1 Januari 1920 telah membedakan rakyat dalam golongan-golongan:

- Eropah (*Europeanen*)
- Timur Asing (*Vreemde Oosterlingen*)
- Bumiputera (*Inlander*)

Pembagian kaulanegara ini menjadi dasar dari perundang-undangan, pemerintahan, dan peradilan di Hindia Belanda. Karena itu tidak ada sistem hukum dan sistem pemerintahan

yang berlaku seragam, melainkan dualistis, bahkan pluralistis (aneka ragam); semua dibeda-bedakan atas ketiga golongan tersebut.

Prof. Dr. R. Soepomo, S.H. mengatakan "Karena itu maka dikatakan bahwa ada 'ras diskriminasi' (pembedaan-pembedaan bangsa) di dalam perundang-undangan, pemerintahan, dan peradilan 'Hindia Belanda". Pada umumnya golongan kaulanegara Belanda ini dibagi atas dua, yaitu:

- Kaulanegara Belanda orang Belanda (*Nederlandsch Onderdaan Nederlanders*), yaitu orang Eropah (*Europeanen*).
- Kaulanegara Belanda bukan orang Belanda (*Nederlandsch Onderdaan Niet Nederlanders*), yaitu orang Timur Asing dan Bumiputera (*Inlander*).

Eropah mempunyai kedudukan kelas satu, yang menyebabkan sakit hati golongan-golongan rakyat lainnya.[2] Orang Eropah terdiri dari

a. semua orang Belanda;
b. semua orang, tidak termasuk orang Belanda, yang berasal dari Eropah;
c. semua orang Jepang;
d. semua orang yang berasal dari tempat lain, tidak termasuk orang Belanda dan orang yang berasal dari Eropah lainnya. Dengan ketentuan bahwa di negerinya akan tunduk pada hukum kekeluargaan yang pada pokoknya berdasarkan asas-asas yang sama dengan hukum Belanda;
e. anak sah atau yang diakui menurut undang-undang dan keturunan selanjutnya dari orang yang dimaksudkan dalam golongan b, c, dan d di atas, yang lahir di Hindia Belanda.

[2] *Sistem Hukum di Indonesia Sebelum Perang Dunia II*, cetakan ke-15, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1997), hlm. 23.

Sedangkan yang dimaksudkan dengan Bumiputera adalah semua orang yang termasuk rakyat Indonesia asli dari Hindia Belanda dan tidak beralih masuk golongan masyarakat lain. Serta mereka yang mula-mula termasuk golongan rakyat lain yang kemudian berasimilasi (bercampur diri) dengan rakyat Indonesia asli.

Adapun yang disebut golongan orang Timur Asing itu adalah semua orang yang tidak termasuk golongan Eropah dan Bumiputera.

Pada masa Pemerintahan Militer Jepang di Indonesia dalam Perang Dunia II (Maret 1942-15 Agustus 1945) tidak ada perubahan kecuali penyatuan peradilan bagi semua golongan penduduk.

Tentara Jepang yang sebelum memenangkan sementara Perang Dunia II tersebut telah menjanjikan kemerdekaan kepada rakyat Indonesia. Barulah menjelang kekalahannya pada 1945 dibentuk Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan (*Dokuritsu Zyunbi Tyosakai*) yang menghimpun para pemimpin Indonesia untuk mempersiapkan Undang-Undang Dasar apabila Indonesia merdeka.

Sejarah termaktubnya warga negara dalam UUD dapat ditelusuri dari sidang BPUPK yang diselenggarakan 29 Mei 1945-1 Juni 1945.

Dalam Sidang BPUPK yang dimulai 29 Mei 1945, salah seorang anggotanya, yaitu Mohammad Yamin, mengusulkan agar dalam Bab X Naskah Rancangan Undang-Undang Dasar yang sedang disusun, dicantumkan tentang Penduduk dan Putera Negara. Yamin mengusulkan agar disusun ketentuan mengenai kedudukan golongan peranakan (Arab dan China) serta membuka jalan seluas-luasnya bagi masuknya daerah keputeraan.

Pada hari ketiga, 31 Mei 1945, Soepomo mengusulkan syarat mutlak bagi sebuah negara Indonesia yakni warga negara adalah orang yang mempunyai kebangsaan Indonesia. Dengan

sendirinya meliputi bangsa Indonesia Asli, Bangsa Peranakan, Tionghoa, India, Arab yang telah turun temurun tinggal di Indonesia dan bersungguh-sungguh mempunyai kehendak untuk bersatu dengan bangsa Indonesia yang asli, sehingga harus diterima sebagai warga negara dan diberi kebangsaan Indonesia (*nationaliteit* Indonesia).[3]

Soepomo menyatakan bahwa negara harus menjaga supaya tidak ada warga negara yang memiliki kewarganegaraan ganda (dwikewarganegaraan atau *dubbele onderdaanschap*) dan juga yang tidak mempunyai kewarganegaraan (*staatloosheid*). Hal ini harus diatur dengan sistem dan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Untuk itu, Soepomo mengajukan dasar kewarganegaraan Indonesia, yaitu:

1. *Ius Sanguinis* (prinsip keturunan)
2. *Ius Soli* (prinsip teritorial)[4]

Perdebatan, mengenai kenapa dimunculkan kata "asli" atau asal dari kata asli itu, serta pembedaannya terhadap bangsa peranakan, Arab dan Tionghoa, tidak terdapat dalam perdebatan-perdebatan yang ada dalam rapat-rapat BPUPK. Namun dalam rancangan yang disampaikan oleh beberapa anggota BPUPK bertanggal 15 Juni 2605 (1945) diterangkan kriteria warga negara, meskipun tidak dijelaskan secara jelas pembedaan asli dengan peranakan selain yang telah dikemukakan oleh Soepomo dan Muhammad Yamin. Rancangan tersebut mencantumkan:

Pasal 13

Tentang Warga Negara

> Yang menjadi warga negara, ialah orang-orang bangsa Indonesia yang asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan Undang-Undang sebagai warga negara.
>
> Syarat-syarat mengenai kewarganegaraan, akan ditetapkan dengan Undang-Undang.

[3] Muhammad Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, djilid pertama, cetakan kedua (Jakarta: 1971), hlm. 109.

[4] *Ibid.*, hlm. 110.

Dalam rapat selanjutnya ada pernyataan Liem Koen Hian yang menyatakan bahwa peranakan Tionghoa secara kultural akan hidup bersama dan mengaku berbangsa Indonesia.

> Sampai begitu jauh kita orang, peranakan Tionghoa, belum bisa mengambil etiket itu. Sebab belum ada etiket resmi bangsa Indonesia. Akan tetapi dengan lahirnya bangsa Indonesia, dengan lahirnya aturan pasal kewargaan, kita orang bisa mengambil etiket itu. Barulah kita orang bisa bilang manusia cap Indonesia. Tuan Ketua, sekarang saya membicarakan tentang pasal kewarganegaraan Indonesia merdeka. Saya boleh anggap kawan-kawan anggota yang terhormat yang sudah kenal dari tempo dahulu kenal tujuan dari partai yang saya pimpin, yaitu partai Tionghoa Indonesia ...[5]

Pada Rapat Besar Panitia Perancang Undang-Undang Dasar bertanggal 13 Juli 1945, Soekarno sebagai Ketua Rapat membentuk ”Panitia Penghalus Bahasa” untuk menghaluskan naskah rancangan Undang-Undang Dasar, yang meliputi rancangan pasal mengenai warga negara.

Rancangan pasal mengenai warga negara yang dihasilkan Rapat Besar 13 Juli 1945 adalah sebagai berikut.[6]

Tentang Warga Negara

Pasal 27

1. Yang menjadi warga negara ialah orang bangsa Indonesia aseli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan menjadi undang-undang sebagai warga negara.
2. Syarat-syarat yang mengenai kewarga-negaraan ditetapkan dengan undang-undang.

Pada rapat 14 Juli 1945 disampaikan Rancangan UUD Kedua, yang kemudian dibahas pada 15 Juli 1945. Pada

[5] RM.A.B Kusuma, *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945*, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004), hlm. 268. Dalam buku *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945* yang ditulis Muhammad Yamin, pendapat Liem Koen Hian ini tidak dicantumkan.

[6] RM.A.B. Kusuma, *Ibid.*, hlm. 320.

rancangan kedua ini terjadi pergeseran letak dan perubahan pasal mengenai warga negara, yaitu:[7]

BAB IX

Warganegara

Pasal 26

1. Yang menjadi warga negara ialah orang-orang Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan Undang-Undang sebagai warga negara.
2. Syarat-syarat yeng mengenai kewarganegaraan ditetapkan dengan Undang-Undang.

Soepomo, dalam Rapat Besar BPUPK 15 Juli 1945, mengajukan kembali pertanyaan mengenai masalah kewarganegaraan. Soepomo mengemukakan bahwa dalam Badan Penyelidik belum ada kesepakatan mengenai apakah semua dianggap sebagai warga negara, atau seseorang boleh menolak kewarganegaraan. Berikut ini adalah permasalahan yang dikemukakan Soepomo.

> Akan tetapi di dalam sidang ini pun masih belum ada ketentuan, artinya djika saja tidak keliru, ada dua faham, jang pertama diadjukan oleh anggota jang terhormat Yamin, jaitu supaja semua dianggap sebagai warga negara, sedang mereka jang tidak mau, boleh menolak; dan ada aliran lain, jalah agar pemasukan mendjadi warga negara diterima individualistis.[8]

Liem Koen Hian menanggapi permasalahan yang dikemukakan Soepomo.

> Dalam rapat jang lebih dahulu sudah saja sampaikan permintaan dari pemuka-pemuka bangsa Tionghoa dalam Priangan, Malang dan Surabaja Syu jang mewakili beberapa ratus penduduk Tionghoa. Mereka minta supaja dalam Undang-Undang Dasar ditetapkan sadja, bahwa semua orang Tionghoa pada saat ini mendjadi warga negara

[7] *Ibid.*, hlm. 341.

[8] Muhammad Yamin, *Op.Cit.*, hlm. 338.

> Indonesia, tetapi diberi kemerdekaan, bahwa siapa jang tidak suka boleh menolak.
>
> Penetapan semacam ini bukan perkara ganjil.[9]

Dahler menyatakan persetujuannya bahwa masalah kewarganegaraan sebaiknya diatur sesuai dengan rancangan undang-undang dasar, bahwa warga negara ialah orang Indonesia asli. Penetapan kewarganegaraan ini dilakukan dengan undang-undang tersendiri.

> Berhubung dengan itu hendak saja madjukan, supaja hal ini djangan kita masukkan ke dalam Undang-undang Dasar sekaligus. Hendaknja di situ hanja disebut siapa jang mendjadi warga negara, jalah orang Indonesia asli, sedang ketentuan selandjutnja ditetapkan dengan undang-undang sendiri. Hal itu boleh djuga diatur dengan undang-undang dengan merobah Pasal 2-nja jalah didjadikan pasal tentang: Siapa jang mendjadi warga negara dan sjarat mengenai kewargaan negara. Hal-hal itu sekaligus ditetapkan dalam undang-undang.[10]

Pendapat senada diajukan juga oleh Baswedan yang menyatakan bahwa

> Saja telah memberi pendjelasan, bahwa tidak ada seorang pun dari pada peranakan Arab yang mengingini, mentjita-tjitakan kerakjatan lain dari pada kerakjatan Indonesia.[11]

Menyambung pendapat Dahler dan Baswedan, Soekardjo Wirjopranoto mengemukakan pandangannya mengenai pengaturan kewarganegaraan sebagai berikut.

> Dengan konkrit saja usulkan, supaja di dalam Undang-undang Dasar disebut sadja dengan pendek bahwa hal warga negara dan penduduk negara ditetapkan dengan undang-undang. Dengan *formulering* ini dengan sendirinja kita tidak membuka pintu untuk perselisihan antara bangsa Indonesia dan orang jang bukan Indonesia. Ada djalan lain jang mendekati pendirian Panitia untuk mendjauhkan perselisihan, jalah jika perkataan 'bangsa Indonesia aseli' diganti, dengan perkataan 'bangsa Indonesia' sadja. Djadi

[9] *Ibid.*, hlm. 344-345.

[10] *Ibid.*, hlm. 347-348.

[11] *Ibid.*, hlm. 349.

perkataan 'aseli' dibuang sadja; ini adalah suatu djalan djuga jang mendekati pendirian Panitia.

Selain daripada itu saja kemukakan kepada Panitia, bahwa di dalam ajat ke-2 barangkali Panitia keliru; perkataan 'sjarat-sjarat jang mengenai kewargaan negara' semestinya barangkali 'penduduk negara' (*ingezetenen*).[12]

Pembahasan mengenai kewarganegaraan akhirnya menghasilkan kesepakatan untuk tidak mengubah usulan yang tercantum dalam Rancangan Undang-Undang Dasar Kedua. Isi pasal kewarganegaraan dalam Rancangan Undang-Undang Dasar Ketiga, bertanggal 16 Juli 1945, tetap sama dengan Rancangan Undang-Undang Dasar Kedua, yang berbeda hanya pergeseran letak bab tempat pasal tentang warganegara bernaung.

BAB X

Warga Negara

Pasal 26

1. Yang menjadi warga negara ialah orang-orang Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan Undang-Undang sebagai warga negara.
2. Syarat-syarat yeng mengenai kewarganegaraan ditetapkan dengan Undang-Undang.

Pada 15 Agustus 1945 Jepang menyerah kepada Sekutu yang terdiri dari Amerika, Inggris, dan Rusia, setelah bom atom dijatuhkan di Hiroshima dan Nagasaki. Saat itu BPUPK sudah berubah menjadi Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (Dokuritsu Zyunbi Inkai).

Tanggal 17 Agustus 1945 Indonesia memproklamasikan kemerdekaannya. Sehari setelah pernyataan kemerdekaan Indonesia, diadakanlah rapat PPKI. Pasal tentang warga negara dalam Rancangan Undang-Undang Dasar Ketiga disetujui oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia dalam Rapat Besar pada 18 Agustus 1945. Rapat yang mengagendakan pengesahan

[12] *Ibid.*, hlm. 352.

Undang-Undang Dasar tersebut dipimpin oleh Ketua Ir. Soekarno dan Wakil Ketua Drs. Moh. Hatta.

Pada saat yang sama, secara aklamasi, telah dipilih Soekarno dan Mohammad Hatta selaku Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia. Kemerdekaan Indonesia memasuki fase perang mempertahankan kemerdekaan melawan Belanda yang hendak menjajah Indonesia kembali.

Beberapa negara mengakui kemerdekaan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang oleh Belanda dalam Perjanjian Renville telah dipersempit wilayahnya.

Terjadi perundingan dalam Konferensi Meja Bundar (KMB) di Den Haag, Belanda, antara delegasi Republik Indonesia; delegasi *Bijeenkomst voor Federaal Overleg* (BFO), yaitu organisasi negara-negara dan daerah selain RI; serta Pemerintah Belanda. KMB ini dilaksanakan di bawah pengawasan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Hasil KMB adalah diakuinya kedaulatan Indonesia oleh Belanda dengan dibentuknya Republik Indonesia Serikat.

Selain itu juga dicapai persetujuan dengan Pemerintah Belanda mengenai Persetujuan Perihal Warga Negara. Dalam persetujuan tersebut diatur bahwa pada pokoknya penduduk yang tadinya termasuk kaulanegara orang Eropah diberi waktu dua tahun (1949-1951) untuk menyatakan diri sebagai warga negara Indonesia dengan stelsel aktif. Sedangkan mereka yang tadinya tergolong Timur Asing (China, Arab, India, dan lain-lain) dalam waktu dua tahun diberi kesempatan untuk menolak kewarganegaraan Indonesia (stelsel positif) apabila tidak menghendaki menjadi warga negara Indonesia.

Tahun 1949, empat tahun setelah berlakunya Undang-Undang Dasar yang disahkan oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia, diberlakukan Konstitusi Republik Indonesia Serikat (disebut Konstitusi RIS 1949) dengan berdasar Keputusan Presiden RIS 31 Januari 1950 No. 48 (LN. 1950 No.

3 d.u. 6 Februari 1950).[13] Konstitusi RIS 1949 berlaku sejak 27 Desember 1949 berdasar Pasal 197 Ayat (1) Konstitusi RIS 1949 sebagai berikut.

Bagian III

Ketentuan-ketentuan Penutup

...

Pasal 197

1. Konstitusi ini mulai berlaku pada saat pemulihan kedaulatan Naskahnya diumumkan pada hari itu dengan keluhuran menurut cara yang akan ditentukan oleh Pemerintah.

Konstitusi RIS 1949 mengatur masalah kewarganegaraan dan penduduk negara dalam tiga ayat yang terbagi dalam dua pasal.

Mengenai kewarganegaraan dan penduduk negara diatur oleh Konstitusi RIS 1949 sebagai berikut.

Bagian IV

Kewarganegaraan dan Penduduk Negara

Pasal 5

1. Kewarganegaraan Republik Indonesia Serikat diatur oleh undang-undang federal.
2. Pewarganegaraan (naturalisasi) dilakukan oleh atau dengan kuasa undang-undang federal. Undang-undang federal mengatur akibat-akibat pewarganegaraan terhadap isteri orang yang telah diwarganegarakan dan anak-anaknya yang belum dewasa.

Pasal 6

Penduduk Negara ialah mereka yang diam di Indonesia

[13] Konstitusi RIS 1949 disusun bersama oleh pihak Republik Indonesia dan pihak Pemerintah BFO (*Bijeenkomst voor Federaal Overleg*) yang berada di Den Haag dalam rangka menghadiri Konferensi Meja Bundar. Menurut Deliar Noer dalam *Mohammad Hatta: Biografi Politik*, sebagaimana dikutip Jimly Asshiddiqie, penyusunan naskah Konstitusi RIS 1949 dilakukan di luar KMB dan bukan merupakan bagian dari KMB itu sendiri. Lihat Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, (Jakarta: PT Ichtiar Baru Van Hoeve, 1994), *footnote* nomor 3, hlm. 107.

menurut aturan-aturan yang ditetapkan dengan undang-undang federal.

Pada 15 Agustus 1950 terjadi perubahan bentuk negara Indonesia. Bentuk negara Indonesia hasil Proklamasi 17 Agustus 1945 adalah negara kesatuan. Pada 27 Desember 1949 negara Indonesia mengalami perubahan bentuk negara menjadi negara federasi, kemudian berganti menjadi negara kesatuan lagi.

Perubahan ini membawa implikasi perubahan terhadap Undang-Undang Dasar, yaitu dipergunakannya Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia 1950 (selanjutnya disebut UUDS 1950) yang diatur dengan Undang-Undang No. 7 Tahun 1950 tentang Perobahan Konstitusi Sementara Republik Indonesia Serikat menjadi Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia (LN 1950 No. 56 dan TLN 1950 No. 37).

Dari sisi redaksional, perbedaan antara Konstitusi RIS 1949 dengan UUDS 1950 terletak pada dihilangkannya kata serikat dan kata federal. Pasal yang mengatur tentang warga negara dan kependudukan dalam UUDS 1950 adalah sebagai berikut.

Bagian IV

Kewarganegaraan dan Penduduk Negara

Pasal 5

1. Kewarganegaraan Republik Indonesia diatur oleh undang-undang.
2. Pewarganegaraan (naturalisasi) dilakukan oleh atau dengan kuasa undang-undang. Undang-undang mengatur akibat-akibat pewarganegaraan terhadap isteri orang yang telah diwarganegarakan dan anak-anaknya yang belum dewasa.

Pasal 6

Penduduk Negara ialah mereka yang diam di Indonesia menurut aturan-aturan yang ditetapkan dengan undang-undang.

Di bawah UUDS 1950 dilangsungkan Pemilihan Umum Tahun 1955 untuk memilih anggota DPR dan Konstituante. Menurut UUDS 1950, lembaga Konstituante adalah Sidang Pembuat Undang-Undang bersama-sama dengan Pemerintah. Pasal 134 UUDS 1950 mengamanatkan Konstituante bersama Pemerintah menetapkan Undang-Undang Dasar RI yang akan menggantikan UUDS ini.

Pada 22 April 1955 dicapai kesepakatan antara Pemerintah Indonesia dengan Republik Rakyat Tiongkok (RRT) mengenai dwi kewarganegaraan. Hal ini disebabkan semua keturunan China diakui sebagai warga negara RRT. Akibatnya semua WNI yang tadinya dari Timur Asing China memiliki kewarganegaraan rangkap (dwikewarganegaraan). Perjanjian ini kemudian diratifikasi menjadi Undang-Undang No. 2 Tahun 1958 tentang Persetujuan Perjanjian Antara Republik Indonesia dan Republik Rakyat Tiongkok mengenai Soal Dwikewarganegaraan.

Pada 11 Januari 1958, kepada mereka yang memiliki dwikewarganegaraan tersebut (WNI dan WN China) diberi kesempatan dua tahun untuk melepaskan salah satu kewarganegaraan dimaksud.

Di bawah era UUDS 1950 dibuat UU No. 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan RI tanggal 1 Agustus 1958. dalam Pasal VIII Peraturan Penutup UU ini disebutkan "Undang-undang ini mulai berlaku pada hari diundangkan dengan ketentuan bahwa aturan-aturan pasal 1 huruf b sampai huruf j, pasal 2, pasal 17 huruf a, c, dan h berlaku surut hingga tanggal 27 Desember 1949."

Seperti diketahui bahwa pada 27 Desember 1949 pengakuan kedaulatan oleh Belanda dengan berdirinya Republik Indonesia Serikat sebagai hasil perundingan KMB.

Dalam Memori Penjelasan UU No. 62 Tahun 1958 antara lain ditegaskan siapa saja yang termasuk warga negara Republik Indonesia berdasarkan ketentuan pasal 1.

Untuk menghilangkan keragu-raguan tentang siapa-siapa yang menjadi warga negara Republik Indonesia sesudah Proklamasi 17 Agustus 1945 maka perlu diadakan ketegasan tentang hal itu. Walaupun konsiderans undang-undang ini telah merujuk pada Pasal 144 UUDS di mana sebenarnya materi ini juga sudah tercakup.

Dengan demikian, maka warga negara Republik Indonesia adalah

a. mereka yang termasuk golongan penduduk orang-orang asli di Indonesia;

b. mereka yang termasuk golongan sub 1 yang lahir di luar Indonesia dan bertempat tinggal di Negeri Belanda atau di luar wilayah Kerajaan Belanda dan Republik Indonesia yang dewasa dalam dua tahun sesudah 27 Desember 1949 tidak memilih kebangsaan Belanda;

c. yang lahir di luar wilayah Kerajaan Belanda dan bertempat tinggal di Suriname atau Antillen Belanda yang dewasa dalam dua tahun sesudah 27 Desember 1949 tidak memilih kebangsaan Belanda;

d. yang lahir di wilayah Kerajaan Belanda dan bertempat tinggal di Suriname atau Antillen Belanda yang dewasa dalam dua tahun sesudah 27 Desember 1949 menyatakan memilih kebangsaan Indonesia;

e. orang-orang dewasa keturunan Belanda yang lahir di Indonesia atau bertempat tinggal di Indonesia sekurang-kurangnya enam bulan sebelum dua tahun 27 Desember 1949 yang dalam waktu dua tahun sesudah 27 Desember 1949 menyatakan memilih kebangsaan Indonesia;

f. orang-orang asing bukan termasuk kaulanegara Belanda yang sebelum 27 Desember 1949 telah dewasa menjadi warga negara Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang No. 3 Tahun 1946;

g. orang-orang asing kaulanegara Belanda bukan orang Belanda yang pada 27 Desember 1949 telah dewasa dan lahir di Indonesia yang dalam dua tahun sesudah 27 Desember 1949 tidak menyatakan menolak kebangsaan Indonesia;

h. yang termasuk sub 7 yang pada 27 Desember 1949 telah dewasa dan lahir di luar wilayah Indonesia dan bertempat tinggal di Kerajaan Belanda yang dalam dua tahun sesudah 27 Desember 1949 menolak kebangsaan Belanda dan menyatakan memilih kebangsaan Indonesia;

i. yang termasuk sub 7 yang pada 27 Desember 1949 telah dewasa yang bertempat tinggal di luar wilayah Kerajaan Belanda dan Republik Indonesia dan lahir di Negeri Belanda, Suriname atau Antillen Belanda, tetapi orang tua mereka kaulanegara Belanda, karena lahir di Indonesia, dalam dua tahun sesudah 27 Desember 1949 memilih kebangsaan Indonesia dengan menolak kebangsaan Belanda;

j. yang termasuk sub 7 jika mereka lahir di luar wilayah Kerajaan Belanda dan Republik Indonesia yang pada 27 Desember 1949 telah dewasa dan orang tuanya lahir di Indonesia, dan dalam dua tahun sesudah 27 Desember 1949 memilih kebangsaan Indonesia atau tidak menyatakan menolak kebangsaan Indonesia.

2. Pembahasan mengenai Hak Asasi Manusia

Tema hak asasi manusia (HAM) telah memperlihatkan perkembangan yang sangat signifikan. Orang-orang yang terlibat dalam memperjuangkan HAM, khususnya hak dasar manusia, menjadi tema sentral yang sangat menarik perhatian pada abad ini.

Walau baru dirumuskan secara eksplisit pada abad ke-18, aspek hak asasi manusia telah dikenal sejak zaman Yunani

dengan pemunculan teori hukum kodrat sekitar 600-400 SM.[14] Masalah HAM juga telah dibahas oleh beragam agama ratusan tahun lampau, seperti Kristen sebagaimana termaktub dalam Kitab Perjanjian Lama dan Islam seperti termaktub di dalam Al-Quran.

Tonggak sejarah keberpihakan Islam terhadap HAM adalah dideklarasikannya Piagam Madinah (*Mitsaq al Madinah*) atau dikenal juga dengan sebutan Konstitusi Madinah. Menurut Al-Sayyid Muhammad Ma'ruf al-Dawalibi dari Universitas Islam Internasional Paris, seperti dikutip Nurcholish Madjid.

> yang paling menakjubkan dari semuanya tentang Konstitusi Madinah itu ialah bahwa dokumen itu memuat, untuk pertama kalinya dalam sejarah, prinsip-prinsip dan kaedah-kaedah kenegaraan dan nilai-nilai kemanusiaan yang sebelumnya tidak pernah dikenal umat manusia.[15]

Muhammad Hamidullah dalam *Majmu'at al-Watsa'iq al-Siyasiyyah li al-'Ahd al-Khilafat al-Rasyidah* (Kumpulan Dokumen-dokumen Politik pada Masa Nabi dan al-Khulafa' al-Rasyidun) mengatakan bahwa Piagam Madinah sangat dikagumi para sarjana modern karena meletakkan prinsip kebebasan beragama dan berusaha (ekonomi).[16]

Keberpihakan Islam terhadap HAM ini melalui Piagam Madinah dilanjutkan oleh Deklarasi Kairo (*The Cairo Declaration of Human Rights in Islam*) pada 5 Agustus 1990. Deklarasi ini dinyatakan oleh 45 negara anggota Organisasi Konferensi Islam (OKI), sebagai hasil Konferensi Islam ke-19 yang diadakan di Kairo, Mesir, pada 31 Juli-5 Agustus 1990. Pada intinya, Deklarasi Kairo menyatakan penghapusan diskriminasi berbasis ras, warna kulit, bahasa, kepercayaan, jenis kelamin, agama,

---

[14] Adnan Buyung dkk, *Hak-Hak Asasi Manusia*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2000).

[15] Nurcholish Madjid, dkk., *Konstektualisasi Doktrin Islam dalam Sejarah*, (Jakarta: Yayasan Paramadina, 1994), hlm. 590.

[16] Nurcholish Madjid, *Islam Doktrin dan Peradaban: Sebuah Telaah Kritis tentang Masalah Keimanan, Kemanusiaan, dan Kemoderenan*, cetakan ketiga, (Jakarta: Yayasan Wakaf Paramadina, 1995), hlm. 195.

afiliasi politik, maupun status sosial dengan mendasarkan kepada Syariat Islam.[17]

Dalam Piagam Madinah terdapat setidaknya dua ajaran pokok yakni semua pemeluk Islam adalah satu umat walaupun mereka berbeda suku bangsa. Hubungan antara komunitas muslim dengan komunitas nonmuslim didasarkan pada prinsip-prinsip berikut:

1. Berinteraksi secara baik dengan sesama tetangga;
2. Saling membantu dalam menghadapi musuh bersama;
3. Membela mereka yang teraniaya;
4. Saling menasehati;
5. Menghormati kebebasan beragama.

Di Abad Reformasi dan Pencerahan, pribadi insani dalam hubungannya dengan penguasa memperoleh tempat yang lebih sentral dalam pemikiran hukum. Filosof John Locke, misalnya, meletakkan dasar pengakuan hak fundamental manusia, yang tidak dapat dipindahkan kepada orang lain, dan harus dijamin oleh penguasa.

Pemikiran Locke berpengaruh besar terhadap kemajuan di bidang kodifikasi HAM. Kodifikasi dimaksud antara lain adalah *English Bill of Rights* tahun 1689, *The United States Declaration of Independence* tahun 1776, dan *France Declaration des droits de l'homme et du citoyen* tahun 1789. Beberapa kodifikasi ini pada gilirannya dipergunakan sebagai contoh untuk pemastian HAM oleh banyak sistem hukum nasional.

Di Indonesia, perdebatan pengaturan HAM dalam peraturan perundang-undangan berlangsung sejak berdirinya negara. Perdebatan ini dimulai sejak pembuatan naskah UUD 1945. Perdebatan yang terjadi bertitik pangkal pada apakah negara harus mengatur HAM ataukah tidak.

Menurut Soekarno, Indonesia harus dibangun sebagai

[17] Untuk selengkapnya, naskah The Cairo Declaration of Human Rights in Islam dapat diunduh dari laman http://www1.umn.edu/humanrts/instree/cairodeclaration.html

negara kekeluargaan. Hal ini jelas dinyatakan dalam pidatonya di hadapan Sidang Kedua BPUPK, pagi 15 Juli 1945.

> Buanglah sama sekali faham individualisme itu, janganlah dimasukkan dalam Undang-Undang Dasar kita yang dinamakan 'rights of the citizens' sebagai yang dianjurkan oleh Republik Perancis itu adanya... Tuan-tuan yang terhormat! Kita menghendaki keadilan sosial. Buat apa Grondwet menuliskan bahwa manusia bukan saja mempunyai hak kemerdekaan suara, kemerdekaan memberikan hal suara, mengadakan persidangan dan berapat, jikalau misalnya tidak ada sosial *rechtvaardigheid* yang demikian itu? Buat apa kita membikin *grondwet*, apa guna *grondwet* itu kalau ia tak dapat mengisi perut orang yang hendak mati kelaparan. Grondwet yang berisi *droit de'l homme et du citoyen* itu, tidak bisa menghilangkan kelaparannya orang miskin yang hendak mati kelaparan. Maka oleh karena itu, jikalau kita betul-betul hendak mendasarkan negara kita kepada paham kekeluargaan, paham tolong menolong, paham gotog royong dan keadilan sosial, enyahkanlah tiap-tiap pikiran, tiap-tiap paham individualisme dan liberalisme dari padanya.[18]

Pendapat Soekarno didukung Soepomo (darinya kita mengenal negara kekeluargaan) yang juga berpendapat tidak perlu memasukkan pengaturan mengenai HAM dalam Undang-Undang Dasar.

> UUD yang kami rancangkan, berdasarkan atas paham kekeluargaan, tidak berdasar atas paham perseorangan, yang telah kita tolak. Pernyataan berkumpul dan berserikat di dalam UUD adalah sistematik dari paham perseorangan, oleh karena itu dengan menyatakan hak bersidang dan berserikat di dalam UUD kita akan menantang sistematik paham kekeluargaan.[19]

Soepomo dengan sadar membenturkan paham kekeluargaan dan hak-hak warga negara yang disebut Soekarno sebagai paham liberal dan individual. Akibatnya, dengan sendirinya hak-hak tersebut termasuk ke dalam ranah

[18] Syafroedin Bahar, *Risalah Sidang BPUPKI dan PPKI*, (Jakarta: Sekretariat Negara, 1995), hlm. 259.

[19] *Ibid.*, hlm. 275-276.

paham individualisme dan liberalisme. Lebih jauh Soepomo menambahkan bahwa

> Dalam sistem kekeluargaan sikap warga negara bukan sikap yang selalu bertanya: apakah hak-hak saya, akan tetapi sikap yang menanyakan: apakah kewajiban saya sebagai anggota keluarga besar, ialah negara Indonesia ini. Bagaimanakah kedudukan saya sebagai anggota keluarga darah (*familie*) dan sebagai anggota kekeluargaan daerah, misalnya sebagai anggota desa, daerah, negara, Asia Timur Raya dan Dunia itu? Inilah pikiran yang harus senantiasa diinsyafkan oleh kita semua.[20]

Pandangan dan pendapat Soekarno dan Soepomo ditentang oleh M. Hatta dan M. Yamin yang menginginkan agar hak-hak manusia diatur dalam UUD. Kekhawatiran Hatta adalah bahwa tidak adanya jaminan atas hak tersebut dalam UUD akan menjadikan Negara yang baru dibentuk menjadi negara kekuasaan. Hatta mengatakan secara tegas dalam Sidang BPUPK mengenai kekhawatirannya.

> Memang kita harus menentang individualisme... Kita mendirikan negara baru di atas dasar gotonng royong dan hasil usaha bersama. Tetapi suatu hal yang saya kuatirkan, kalau tidak ada satu keyakinan atau satu pertanggungan kepada rakyat dalam UUD yang mengenai hak untuk mengeluarkan suara... Hendaklah kita memperhatikan syarat-syarat supaya negara yang kita bikin, jangan menjadi Negara Kekuasaan.[21]

Pendapat Hatta diperkuat M. Yamin dalam Sidang BPUPK sehingga menimbulkan dua kutub pemikiran, yang terdiri atas paham kekeluargaan dan paham pencantuman hak asasi. Dalam pendapatnya Yamin menyatakan

> Supaya aturan kemerdekaan warga negeri dimasukkan ke dalam UUD dengan seluas-luasnya. Saya menolak segala alasan yang dimajukan untuk tidak memasukkannya... Saya hanya minta perhatian betul-betul, karena yang kita bicarakan ini hak rakyat. Kalau hal ini tidak terang dalam hukum dasar, ada kekhilafan daripada *grondwet*; *grondwettelijke fout*, kesalahan undang-undang hukum

[20] *Ibid.*, hlm. 276.

[21] *Ibid.*, hlm. 262-263.

dasar, besar sekali dosanya buat rakyat yang menantikan hak daripada republik; misalnya mengenai yang tertuju kepada warga negara yang akan mendapat hak, juga penduduk akan diperlindungi oleh republik ini.[22]

Akhirnya, pada 16 Juli 1945 perdebatan dalam BPUPK menghasilkan kompromi sehingga diterima beberapa ketentuan dalam UUD. Pasca-Proklamasi Kemerdekaan Indonesia, PPKI segera menggelar sidang pertama pada 18 Agustus 1945 dan dalam keputusannya mengesahkan UUD yang telah dirancang oleh BPUPK dengan beberapa perubahan dan tambahan.[23]

KMB yang diadakan di Den Haag, Belanda, menghasilkan pembentukan Negara Republik Indonesia Serikat pada 27 Desember 1949. Sebagai konsekuensi berdirinya Negara Republik Indonesia Serikat, terjadi pergantian UUD 1945 menjadi Konstitusi RIS 1949.

Konstitusi RIS 1949 pada Bab I Bagian V tentang Hak-Hak dan Kebebasan-Kebebasan Dasar Manusia, mulai Pasal 7 sampai dengan Pasal 33 mengatur mengenai hak-hak asasi manusia sebagai berikut.

Bagian 5

Hak² Dan Kebebasan² Dasar Manusia

Pasal 7

(1) Setiap orang diakui sebagai manusia pribadi terhadap Undang-undang.

(2) Segala orang berhak menuntut perlakuan dan perlindungan jang sama oleh Undang-undang.

(3) Segala orang berhak menuntut perlindungan jang sama terhadap tiap2 pembelakangan dan terhadap tiap2 penghasutan untuk melakukan pembelakangan demikian.

(4) Setiap orang berhak mendapat bantuan hukum jang sungguh dari hakim2 jang ditentukan untuk

[22] *Ibid.*, hlm. 323.

[23] Joeniarto, *Sejarah Ketatanegaraan Republik Indonesia,* (Jakarta: Bina Aksara, 1984), hlm. 29-31.

itu, melawan perbuatan2 jang berlawanan dengan hak2 dasar jang diperkenankan kepadanja menurut hukum.

Pasal 8

Sekalian orang jang ada di daerah Negara sama berhak menuntut perlindungan untuk diri dan harta bendanja.

Pasal 9

(1) Setiap orang berhak dengan bebas bergerak dan tinggal dalam perbatasan Negara.

(2) Setiap orang berhak meninggalkan negeri dan –jika ia warga negara atau penduduk- kembali ke situ.

Pasal 10

Tiada seorang pun boleh diperbudak, diperulur atau diperhamba. Perbudakan, perdagangan budakdan perhambaan dan segala perbuatan berupa apapun jang tudjuanja kepada itu, terlarang.

Pasal 11

Tiada seorang djuapun akan disiksa ataupun diperlakukan atau dihukum setjara ganas, tidak mengenal perikemanusiaan atau menghina.

Pasal 12

Tiada seorang djuapun boleh ditangkap atau ditahan, selainnja atas perintah untuk itu oleh kekuasaan jang sah menurut aturan2 undang-undang dalam hal2 dan menurut tjara jang diterangkan dalamnja.

Pasal 13

(1) Setiap orang berhak, dalam persamaan jang sepenuhnja, mendapat perlakuan djudjur dalam perkaranja oleh hakim jang tak memihak, dalam hal menetapkan hak2 dan kewadjiban2nja dan dalam hal menetapkan apakah suatu tuntutan hukuman jang dimadjukan terhadapnja beralasan atau tidak.

(2) Bertentangan dengan kemauannja tiada seorang djuapun dapat dipisahkan dari pada hakim, jang diberikan kepadanja oleh aturan2 hukum jang berlaku.

Pasal 14

(1) Setiap orang jang dituntut karena disangka melakukan sesuatu peristiwa pidana berhak dianggap tak bersalah, sampai dibuktikan kesalahannja dalam suatu sidang pengadilan, menurut aturan2 hukum jang berlaku, dan ia dalam sidang itu diberikan segala djaminan jang telah ditentukan dan jang perlu untuk pembelaan.

(2) Tiada seorang djuapun boleh dituntut untuk dihukum atau didjatuhkan hukuman, ketjuali karena suatu aturan hukum jang sudah ada dan berlaku terhadapnja.

(3) Apabila ada perubahan dalam aturan hukum seperti tersebut dalam ajat diatas, maka dipakailah ketentuan jang lebih baik bagi sitersangka.

Pasal 15

(1) Tiada suatu pelanggaran kedjahatanpun boleh diantjamkan hukuman berupa rampasan semua barang kepunjaan jang bersalah.

(2) Tidak suatu hukumanpun mengakibatkan kematian perdata atau kehilangan segala hak2 kewargaan.

Pasal 16

(1) Tempat kediaman sipapun tidak boleh diganggu-gugat.

(2) Mengindjak suatu pekarangan tempat kediaman atau memasuki suatu rumah bertentangan dengan kehendak orang jang mendiaminja, hanja dibolehkan dalam hal2 jang ditetapkan dalam suatu aturan hukum jang berlaku baginja.

Pasal 17

Kemerdekaan dan rahasia dalam perhubungan surat-menjurat tidak boleh diganggu-gugat, selainnja atas perintah hakim atau kekuasaan lain jang telah disahkan untuk itu menurut peraturan2 undang-undang dalam hal2 jang diterangkan dalam peraturan itu.

Pasal 18

Setiap orang berhak atas kebebasan pikiran keinsjafan

batin dan agama; hak ini meliputi pula kebebasan bertukar agama atau kejakinan, begitu pula kebebasan menganut agamanja atau kejakinannja, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, baik dimuka umum maupun dalam lingkungannja sendiri dengan djalan mengadjarkan, mengamalkan, beribadat, mentaati perintah dan aturan2 agama, serta dengan djalan mendidik anak2 dalam iman dan kejakinan orang tua mereka.

Pasal 19

Setiap orang berhak atas kebebasan mempunjai dan mengeluarkan pendapat.

Pasal 20

Hak penduduk dan kebebasan berkumpul dan berapat setjara damai diakui dan sekadar perlu didjamin dalam peraturan2 undang-undang.

Pasal 21

(1) Setiap orang berhak dengan bebas memadjukan pengaduan kepada penguasa, baik dengan lisan ataupun dengan tertulis.

(2) Setiap orang berhak memadjukan permohonan kepada penguasa jang sah.

Pasal 22

(1) Setiap warga negara berhak turut serta dalam pemerintahan dengan langsung atau dengan perantaraan wakil2 jang dipilih dengan bebas enurut tjara jang ditentukan oleh undang-undang.

(2) Setiap warga-negara dapat diangkat dalam tiap2 djabatan pemerintahan. Orang asing boleh diangkat dalam djabatan2 pemerintah menurut aturan2 jang ditetapkan oleg undang-undang.

Pasal 23

Setiap warga-negara berhak dan berkewajiban turut serta dengan sungguh dalam pertahanan kebangsaan.

Pasal 24

(1) Penguasa tidak akan mengikatkan keuntungan atau kerugian kepada termasuknja warga-negara dalam sesuatu golongan rakjat.

(2) Perbedaan dalam kebutuhan masjarakat dan kebutuhan hukum golongan rakjat akan diperhatikan.

Pasal 25

(1) Setiap orang berhak mempunjai milik, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain.

(2) Seorangpun tidak boleh dirampas miliknja dengan semena-mena.

Pasal 26

(1) Pentjabutan hak (onteigening) untuk kepentingan umum atas sesuatu benda atau hak tidak dibolehkan, ketjuali dengan mengganti kerugian dan menurut aturan2 undang-undang.

(2) Apabila sesuatu benda harus dibinasakan untuk kepentingan umum, ataupun, baik untuk selama-lamanja maupun untuk beberapa lama, harus dirusakkan sampai tak terpakai lagi, oleh kekuasaan umum, maka hal itu dilakukan dengan mengganti kerugian dan menurut aturan2 undang-undang, ketjuali djika ditentukan jang sebaliknja oleh aturan2 itu.

Pasal 27

(1) Setiap warga-negara, dengan menurut sjarat2 kesanggupan, berhak atas pekerdjaan jang ada. Setiap orang berhak dengan bebas memilih pekerdjaan dan berhak pula atas sjarat2 perburuhan jang adil.

(2) Setiap orang jang melakukan pekerdjaan dalam hal2 jang sama, berhak atas pengupahan adil jang mendjamin kehidupannja bersama dengan keluarganja, sepadan dengan martabat manusia.

Pasal 28

Setiap orang berhak mendirikan serikat-sekerdja dan masuk ke dalamnja untuk memperlindungi kepentingannja.

Pasal 29

(1) Mengadjar adalah bebas, dengan tidak mengurangi pengawasan penguasa jang dilakukan terhadap itu menurut peraturan2 undang-undang.

(2) Memilih pengadjaran jang akan diikuti, adalah bebas.

Pasal 30

Kebebasan melakukan pekerdjaan sosial dan amal, mendirikan organisasi2 untuk itu, dan djuga untuk pengadjaran partikulir, dan mentjari dan mempunjai harta untuk maksud2 itu, diakui.

Pasal 31

Setiap orang jang ada didaerah Negara harus patuh kepada Undang-undang, termasuk aturan2 hukum jang tak tertulis, dan kepada penguasa2 jang sah dan jang bertindak sah.

Pasal 32

(1) Peraturan2 undang-undang tentang melakukan hak2 dan kebebasan2 jang diterangkan dalam bagian ini, djika perlu, akan menetapkan batas2 hak2 dan kebebasan2 itu, akan tetapi hanjalah semata-mata untuk mendjamin pengakuan dan penghormatan jang tak boleh tiada terhadap hak2 serta kebebasan2 orang lain, dan untuk memenuhi sjarat2 jang adil untuk ketenteraman kesusilaan dan kesedjahteraan umum dalam suatu persekutuan jang demokrasi.

(2) Djika perlu, undang-undang federal menentukan pedoman dalam hal itu bagi undang-undang daerah2 bagian.

Pasal 33

Tiada suatu ketentuanpun dalam bagian ini boleh ditafsirkan dengan pengertian, sehingga sesuatu penguasa, golongan atau orang dapat memetik hak daripadanja untuk mengusahakan sesuatu apa atau melakukan perbuatan berupa apapun jang bermaksud menghapuskan sesuatu hak atau kebebasan jang diterangkan dalamnja.

Pada 15 Agustus 1950 terjadi lagi perubahan konstitusi Indonesia. Konstitusi RIS 1949 digantikan oleh Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) 1950. Pemberlakuan UUDS 1950 ini didasarkan pada UU No. 7 Tahun 1950 tentang Perubahan Konstitusi Sementara Republik Indonesia Serikat Menjadi Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia.

UUDS 1950 juga mengatur mengakomodasi pengaturan mengenai hak asasi manusia. Setidaknya terdapat 47 pasal dalam konstitusi ini yang mengatur hak asasi manusia. Keempat puluh tujuh pasal tersebut secara berurutan terdapat dalam Bab I Bagian V sampai dengan Bagian VI berikut ini.

Bagian V

Hak-hak kebebasan-kebebasan dasar manusia

Pasal 7

(1) Setiap orang diakui sebagai manusia pribadi terhadap undang-undang.

(2) Sekalian orang berhak menuntut perlakuan dan perlindungan jang sama oleh undang-undang.

(3) Sekalian orang berhak menuntut perlindungan jang sama terhadap tiap-tiap pembelakangan dan terhadap tiap-tiap penghasutan untuk melakukan pembelakangan demikian.

(4) Setiap orang berhak mendapat bantuan-hukum jang sungguh dari hakim-hakim jang ditentukan untuk itu, melawan perbuatan-perbuatan jang berlawanan dengan hak-hak dasar jang diperkenankan kepadanja menurut hukum.

Pasal 8

Sekalian orang jang ada didaerah Negara sama berhak menuntut perlindungan untuk diri dan harta-bendanja.

Pasal 9

(1) Setiap orang berhak dengan bebas bergerak dan tinggal dalam perbatasan Negara.

(2) Setiap orang berhak meninggalkan negeri dan djika ia warga-negara atau penduduk kembali ke situ.

Pasal 10

Tiada seorangpun boleh diperbudak, diperulur atau diperhamba.

Perbudakan, perdagangan budak dan perhambaan dan segala perbuatan berupa apapun jang tudjuannja kepada itu, dilarang.

Pasal 11

Tiada seorang djuapun akan disiksa ataupun diperlakukan atau dihukum setjara ganas, tidak mengenal peri-kemanusiaan atau menghina.

Pasal 12

Tiada seorang djuapun boleh ditangkap atau ditahan, selain atas perintah untuk itu oleh kekuasaan jang sah menurut aturan-aturan undang-undang dalam hal-hal dan menurut tjara jang diterangkan dalamnja.

Pasal 13

(1) Setiap orang berhak, dalam persamaan jang sepenuh-nja mendapat perlakuan djudjur dalam perkaranja oleh hakim jang tak memihak, dalam hal menetapkan hak-hak dan, kewadjiban-kewadjibannya dan dalam hal menetapkan apakah suatu tuntutan hukuman jang dimadjukan terhadapnja beralasan atau tidak.

(2) Bertentangan dengan kemauannja tiada seorang djuapun dapat dipisahkan dari pada hakim, jang diberikan kepadanja oleh aturan-aturan hukum jang berlaku.

Pasal 14

(1) Setiap orang jang dituntut karena disangka melakukan sesuatu peristiwa pidana berhak dianggap tak bersalah, sampai dibuktikan kesalahannja dalam suatu sidang pengadilan, menurut aturan-aturan hukum jang berlaku, dan ia dalam sidang itu diberikan segala djaminan jang telah ditentukan dan jang perlu untuk pembelaan.

(2) Tiada seorang diutjapkan boleh dituntut untuk dihukum atau didjatuhi hukuman, ketjuali karena suatu aturan hukum jang sudah ada dan berlaku terhadapnja.

(3) Apabila ada perubahan dalam aturan hukum seperti tersebut dalam ajat diatas, maka dipakailah ketentuan jang lebih baik sitersangka.

Pasal 15

(1) Tiada suatu pelanggaran atau kedjahatanpun boleh

diantjamkan hukuman berupa rampasan semua barang kepunjaan jang bersalah.

(2) Tidak suatu hukumanpun mengakibatkan kematian perdata atau kehilangan segala hak-hak kewargaan.

Pasal 16

(1) Tempat kediaman siapapun tidak boleh diganggu-gugat.

(2) Mengindjak suatu pekarangan tempat kediaman atau memasuki suatu rumah bertentangan dengan kehendak orang jang mendiaminja, hanja dibolehkan dalam hal-hal jang ditetapkan dalam suatu aturan hukum jang berlaku baginja.

Pasal 17

Kemerdekaan dan rahasia dalam perhubungan surat-menjurat tidak boleh diganggu gugat, selainnja dari atas perintah hakim atau kekuasaan lain jang telah disahkan untuk itu menurut peraturan-peraturan dan undang-undang dalam hal-hal jang diterangkan dalam peraturan itu.

Pasal 18

Setiap orang berhak atas kebebasan agama, keinsjafan batin dan pikiran.

Pasal 19

Setiap orang berhak atas kebebasan mempunjai dan mengeluarkan pendapat.

Pasal 20

Hak penduduk atas kebebasan berkumpul dan berapat diakui dan diatur dengan undang-undang.

Pasal 21

Hak berdemonstrasi dan mogok diakui dan diatur dengan undang-undang.

Pasal 22

(1) Sekalian orang baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama berhak dengan bebas memadjukan pengaduan kepada penguasa, baik dengan lisan ataupun dengan tulisan.

(2) Sekalian orang baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama berhak memadjukan permohonan kepada penguasa.

Pasal 23

(1) Setiap warga-negara berhak turut-serta dalam pemerintahan dengan langsung atau dengan perantaraan wakil-wakil jang dipilih dengan bebas menurut tjara jang ditentukan oleh undang-undang.

(2) Setiap warga negara dapat diangkat dalam tiap-tiap djabatan pemerintah. Orang asing boleh diangkat dalam djabatan-djabatan pemerintah menurut aturan-aturan jang ditetapkan oleh undang-undang.

Pasal 24

Setiap warga-negara berhak dan berkewadjiban turut-serta dengan sungguh-sungguh dalam pertahanan Negara.

Pasal 25

(1) Penguasa tidak akan mengikatkan keuntungan atau kerugian kepada termasuknja warga-negara dalam sesuatu golongan rakjat.

(2) Perbedaan dalam kebutuhan masjarakat dan kebutuhan hukum golongan rakjat akan diperhatikan.

Pasal 26

(1) Setiap orang berhak mempunyai milik, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain.

(2) Seorangpun tidak boleh dirampas miliknja dengan semena-mena.

(3) Hak milik itu adalah fungsi sosial.

Pasal 27

(1) Pentjabutan hal milik untuk kepentingan umum atas sesuatu benda atau hak tidak dibolehkan, ketjuali dengan mengganti kerugian dan menurut aturan-aturan undang-undang.

(2) Apabila sesuatu benda harus dibinasakan untuk kepentingan umum, ataupun, baik untuk selama-lamanja maupun untuk beberapa lama, harus

dirusakkan sampai tak terpakai lagi, oleh kekuasaan umum; maka hal itu dilakukan dengan mengganti kerugian dan menurut aturan-aturan undang-undang, ketjuali djika ditentukan jang sebaliknja oleh aturan-aturan itu.

Pasal 28

(1) Setiap warga-negara, sesuai dengan ketjakapannja, berhak atas pekerdjaan, jang lajak bagi kemanusiaan.

(2) Setiap orang berhak dengan bebas memilih pekerdjaan dan berhak pula atas sjarat-sjarat perburuhan jang adil.

(3) Setiap orang jang melakukan pekerdjaan jang sama dalam hal-hal jang sama, berhak atas pengupahan jang sama dan atas perdjandjian-perdjandjian pekerdjaan jang sama baiknja.

(4) Setiap orang jang melakukan pekerjaan, berhak atas pengupahan adil jang mendjamin kehidupannja bersama dengan keluarganja, sepadan dengan martabat manusia.

Pasal 29

Setiap orang berhak mendirikan serikat-sekerdja dan masuk kedalamnja untuk memperlindungi dan memperdjoangkan kepentingannja.

Pasal 30

(1) Tiap-tiap warga-negara berhak mendapat pengadjaran.

(2) Memilih pengadjaran jang diikuti, adalah bebas.

(3) Mengadjar adalah bebas, dengan tidak mengurangi pengawasan penguasa jang dilakukan terhadap itu menurut peraturan undang-undang.

Pasal 31

Kebebasan melakukan pekerdjaan sosial dan amal, mendirikan organisasi-organisasi untuk itu, dan djuga untuk pengadjaran partikelir, dan mentjari dan mempunjai harta untuk maksud-maksud itu, diakui, dengan tidak

mengurangi pengawasan penguasa jang dilakukan terhadap itu menurut peraturan undang-undang.

Pasal 32

Setiap orang jang didaerah Negara harus patuh kepada undang-undang termasuk aturan-aturan hukum jang tak tertulis, dan kepada penguasa-penguasa.

Pasal 33

Melakukan hak-hak dan kebebasan-kebebasan jang diterangkan dalam bagian ini hanja dapat dibatasi dengan peraturan-peraturan undang-undang semata-mata untuk mendjamin pengakuan dan penghormatan jang tak boleh tiada terhadap hak-hak serta kebebasan-kebebasan orang lain, dan untuk memenuhi sjarat-sjarat jang adil untuk ketenteraman, kesusilaan dan kesedjahteraan dalam suatu masjarakat jang demokratis.

Pasal 34

Tiada suatu ketentuanpun dalam bagian ini boleh ditafsirkan dengan pengertian, sehingga sesuatu penguasa, golongan atau orang dapat memetik hak dari padanja untuk mengusahakan sesuatu apa atau melakukan perbuatan berupa apapun jang bermaksud menghapuskan sesuatu hak atau kebebasan jang diterangkan dalamnja.

BAGIAN VI

Azas-azas dasar

Pasal 35

Kemauan Rakjat adalah dasar kekuasaan penguasa; kemauan itu dinjatakan dalam pemilihan berkala jang djudjur dan jang dilakukan menurut hak-pilih jang bersifat umum dan berkesamaan, serta dengan pemungutan suara jang rahasia ataupun menurut tiara jang djuga mendjamin kebebasan mengeluarkan suara.

Pasal 36

Penguasa memadjukan kepastian dan djaminan sosial, teristimewa pemastian dan pendjaminan sjarat-sjarat perburuhan dan keadaan-keadaan perburuhan jang baik, pentjegahan dan pemberantasan pengangguran

serta penjelenggaraan persediaan untuk hari-tua dan pemeliharaan djanda-djanda dan anak-jatim-piatu.

Pasal 37

(1) Penguasa terus-menerus rnenjelenggarakan usaha untuk meninggikan kemakmuran rakjat• dan berkewadjiban senantiasa mendjamin bagi setiap orang deradjat hidup jang sesuai dengan martabat manusia untuk dirinja serta keluarganja.

(2) Dengan tidak mengurangi pembatasan jang ditentukan untuk kepentingan umum dengan peraturan-peraturan undang-undang, maka. kepada sekalian orang diberikan kesempatan menurut sifat, bakat dan ketjakapan masing-masing untuk turut-serta dalam perkembangan sumber-sumber kemakmuran negeri.

(3) Penguasa mentjegah adanja organisasi-organisasi jang bersifat monopoli partikelir jang merugikan ekonomi nasional menurut peraturan-peraturan jang ditetapkan dengan undang-undang.

Pasal 38

(1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas azas kekeluargaan.

(2) Tjabang-tjabang produksi jang penting bagi Negara dan jang menguasai hadjat hidup orang banjak dikuasai oleh Negara.

(3) Bumi dan air dan kekajaan alam jang terkandung di dalamnja dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakjat.

Pasal 39

(1) Keluarga berhak atas perlindungan oleh masjarakat dan Negara.

(2) Fakir-miskin dan anak-anak jang terlantar dipelihara oleh Negara.

Pasal 40

Penguasa melindungi kebebasan mengusahakan kebudajaan serta kesenian dan ilmu pengetahuan. Dengan mendjundjung azas ini maka penguasa memadjukan sekuat

tenaganja perkembangan kebangsaan dalam kebudajaan serta kesenian dan ilmu pengetahuan.

Pasal 41

(1) Penguasa wadjib memadjukan perkembangan rakyat baik rohani maupun djasmani.

(2) Penguasa teistimewa berusaha selekas-lekasnya menghapuskan buta-huruf.

(3) Penguasa memenuhi kebutuhan akan pengadjaran umum jang diberikan atas dasar memperdalam keinsjafan kebangsaan, mempererat persatuan Indonesia, membangun dan memperdalam perasaan peri-kemanusiaan, kesabaran dan penghormatan jang sama terhadap kejakinan agama setiap orang dengan memberikan kesempatan dalam djam peladjaran untuk mengadjarkan peladjaran agama sesuai dengan keinginan orang-tua murid-murid.

(4) Terhadap pengadjaran rendah, maka penguasa berusaha melaksanakan dengan lekas kewadjiban beladjar jang umum.

(5) Murid-murid sekolah partikelir jang memenuhi sjarat-sjarat kebaikan-kebaikan menurut undang-undang bagi pengadjaran umum, sama haknja dengan hak murid-murid sekolah umum.

Pasal 42

Penguasa senantiasa berusaha dengan sungguh-sungguh memadjukan kebersihan umum dan kesehatan rakjat.

Pasal 43

(2) Negara mendjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanja masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanja dan kepertjajaannja itu.

Terdapat peristiwa internasional yang perlu mendapat perhatian dalam kaitannya dengan hal asasi manusia, yaitu adanya *Universal Declaration on Human Rights* atau Deklarasi Universal PBB tentang Hak-Hak Asasi Manusia. Deklarasi yang diproklamasikan pada 10 Desember 1948 (atau tiga tahun lebih

setelah Proklamasi Kemerdekaan RI) terdiri dari 30 pasal yang berisi perlindungan terhadap hak asasi manusia.

Dalam bagian ”pertimbangan” deklarasi ini dinyatakan bahwa pengakuan atas martabat alamiah dan hak-hak yang sama dan mutlak dari semua anggota keluarga manusia adalah dasar kemerdekaan, keadilan dan perdamaian di dunia. Selengkapnya perlindungan hak asasi yang diatur *Universal Declaration on Human Rights* adalah sebagai berikut.

Pasal 1

Semua orang dilahirkan merdeka dan mempunyai martabat dan hak-hak yang sama. Mereka dikaruniai akal dan hati nurani dan hendaknya bergaul satu sama lain dalam persaudaraan.

Pasal 2

Setiap orang berhak atas semua hak dan kebebasan-kebebasan yang tercantum di dalam Deklarasi ini dengan tidak ada pengecualian apa pun, seperti pembedaan ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, politik atau pandangan lain, asal-usul kebangsaan atau kemasyarakatan, hak milik, kelahiran ataupun kedudukan lain.

Selanjutnya, tidak akan diadakan pembedaan atas dasar kedudukan politik, hukum atau kedudukan internasional dari negara atau daerah dari mana seseorang berasal, baik dari negara yang merdeka, yang berbentuk wilyah-wilayah perwalian, jajahan atau yang berada di bawah batasan kedaulatan yang lain.

Pasal 3

Setiap orang berhak atas kehidupan, kebebasan dan keselamatan sebagai induvidu.

Pasal 4

Tidak seorang pun boleh diperbudak atau diperhambakan; perhambaan dan perdagangan budak dalam bentuk apa pun mesti dilarang.

Pasal 5

Tidak seorang pun boleh disiksa atau diperlakukan secara

kejam, diperlakukan atau dikukum secara tidak manusiawi atau dihina.

Pasal 6

Setiap orang berhak atas pengakuan di depan hukum sebagai manusia pribadi di mana saja ia berada.

Pasal 7

Semua orang sama di depan hukum dan berhak atas perlindungan hukum yang sama tanpa diskriminasi. Semua berhak atas perlindungan yang sama terhadap setiap bentuk diskriminasi yang bertentangan dengan Deklarasi ini, dan terhadap segala hasutan yang mengarah pada diskriminasi semacam ini.

Pasal 8

Setiap orang berhak atas pemulihan yang efektif dari pengadilan nasional yang kompeten untuk tindakan-tindakan yang melanggar hak-hak dasar yang diberikan kepadanya oleh undang-undang dasar atau hukum.

Pasal 9

Tidak seorang pun boleh ditangkap, ditahan atau dibuang dengan sewenang-wenang.

Pasal 10

Setiap orang, dalam persamaan yang penuh, berhak atas peradilan yang adil dan terbuka oleh pengadilan yang bebas dan tidak memihak, dalam menetapkan hak dan kewajiban-kewajibannya serta dalam setiap tuntutan pidana yang dijatuhkan kepadanya.

Pasal 11

(1) Setiap orang yang dituntut karena disangka melakukan suatu tindak pidana dianggap tidak bersalah, sampai dibuktikan kesalahannya menurut hukum dalam suatu pengadilan yang terbuka, di mana dia memperoleh semua jaminan yang perlukan untuk pembelaannya.

(2) Tidak seorang pun boleh dipersalahkan melakukan tindak pidana karena perbuatan atau kelalaian yang tidak merupakan suatu tindak pidana menurut undang-undang nasional atau internasional,

ketika perbuatan tersebut dilakukan. Juga tidak diperkenankan menjatuhkan hukuman yang lebih berat daripada hukum yang seharusnya dikenakan ketika pelanggaran pidana itu dilakukan.

Pasal 12

Tidak seorang pun boleh diganggu urusan pribadinya, keluarganya, rumah tangganya atau hubungan surat menyuratnya dengan sewenang-wenang; juga tidak diperkenankan melakukan pelanggaran atas kehormatan dan nama baiknya. Setiap orang berhak mendapat perlindungan hukum terhadap gangguan atau pelanggaran seperti ini.

Pasal 13

(1) Setiap orang berhak atas kebebasan bergerak dan berdiam di dalam batas-batas setiap negara.

(2) Setiap orang berhak meninggalkan suatu negeri, termasuk negerinya sendiri, dan berhak kembali ke negerinya.

Pasal 14

(1) Setiap orang berhak mencari dan mendapatkan suaka di negeri lain untuk melindungi diri dari pengejaran.

(2) Hak ini tidak berlaku untuk kasus pengejaran yang benar-benar timbul karena kejahatan-kejahatan yang tidak berhubungan dengan politik, atau karena perbuatan-perbuatan yang bertentangan dengan tujuan dan dasar Perserikatan Bangsa-Bangsa.

Pasal 15

(1) Setiap orang berhak atas sesuatu kewarganegaraan.

(2) Tidak seorang pun dengan semena-mena dapat dicabut kewarganegaraannya atau ditolak hanya untuk mengganti kewarganegaraannya.

Pasal 16

(1) Laki-laki dan Perempuan yang sudah dewasa, dengan tidak dibatasi kebangsaan, kewarganegaraan atau agama, berhak untuk menikah dan untuk membentuk keluarga. Mereka mempunyai hak yang sama dalam

soal perkawinan, di dalam masa perkawinan dan di saat perceraian.

(2) Perkawinan hanya dapat dilaksanakan berdasarkan pilihan bebas dan persetujuan penuh oleh kedua mempelai.

(3) Keluarga adalah kesatuan yang alamiah dan fundamental dari masyarakat dan berhak mendapatkan perlindungan dari masyarakat dan Negara.

Pasal 17

(1) Setiap orang berhak memiliki harta, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain.

(2) Tidak seorang pun boleh dirampas harta miliknya dengan semena-mena.

Pasal 18

Setiap orang berhak atas kebebasan pikiran, hati nurani dan agama; dalam hal ini termasuk kebebasan berganti agama atau kepercayaan, dengan kebebasan untuk menyatakan agama atau kepercayaann dengan cara mengajarkannya, melakukannya, beribadat dan mentaatinya, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, di muka umum maupun sendiri.

Pasal 19

Setiap orang berhak atas kebebasan mempunyai dan mengeluarkan pendapat; dalam hal ini termasuk kebebasan menganut pendapat tanpa mendapat gangguan, dan untuk mencari, menerima dan menyampaikan keterangan-keterangan dan pendapat dengan cara apa pun dan dengan tidak memandang batas-batas.

Pasal 20

(1) Setiap orang mempunyai hak atas kebebasan berkumpul dan berserikat tanpa kekerasan.

(2) Tidak seorang pun boleh dipaksa untuk memasuki suatu perkumpulan.

Pasal 21

(1) Setiap orang berhak turut serta dalam pemerintahan

negaranya, secara langsung atau melalui wakil-wakil yang dipilih dengan bebas.

(2) Setiap orang berhak atas kesempatan yang sama untuk diangkat dalam jabatan pemerintahan negeranya.

(3) Kehendak rakyat harus menjadi dasar kekuasaan pemerintah; kehendak ini harus dinyatakan dalam pemilihan umum yang dilaksanakan secara berkala dan murni, dengan hak pilih yang bersifat umum dan sederajat, dengan pemungutan suara secara rahasia ataupun dengan prosedur lain yang menjamin kebebasan memberikan suara.

Pasal 22

Setiap orang, sebagai anggota masyarakat, berhak atas jaminan sosial dan berhak akan terlaksananya hak-hak ekonomi, sosial dan budaya yang sangat diperlukan untuk martabat dan pertumbuhan bebas pribadinya, melalui usaha-usaha nasional maupun kerjasama internasional, dan sesuai dengan pengaturan serta sumber daya setiap negara.

Pasal 23

(1) Setiap orang berhak atas pekerjaan, berhak dengan bebas memilih pekerjaan, berhak atas syarat-syarat perburuhan yang adil dan menguntungkan serta berhak atas perlindungan dari pengangguran.

(2) Setiap orang, tanpa diskriminasi, berhak atas pengupahan yang sama untuk pekerjaan yang sama.

(3) Setiap orang yang bekerja berhak atas pengupahan yang adil dan menguntungkan, yang memberikan jaminan kehidupan yang bermartabat baik untuk dirinya sendiri maupun keluarganya, dan jika perlu ditambah dengan perlindungan sosial lainnya.

(4) Setiap orang berhak mendirikan dan memasuki serikat-serikat pekerja untuk melindungi kepentingannya.

Pasal 24

Setiap orang berhak atas istirahat dan liburan, termasuk pembatasan-pembatasan jam kerja yang layak dan hari liburan berkala, dengan tetap menerima upah.

Pasal 25

(1) Setiap orang berhak atas tingkat hidup yang memadai untuk kesehatan dan kesejahteraan dirinya dan keluarganya, termasuk hak atas pangan, pakaian, perumahan dan perawatan kesehatan serta pelayanan sosial yang diperlukan, dan berhak atas jaminan pada saat menganggur, menderita sakit, cacat, menjadi janda/duda, mencapai usia lanjut atau keadaan lainnya yang mengakibatkannya kekurangan nafkah, yang berada di luar kekuasaannya.

(2) Ibu dan anak-anak berhak mendapat perawatan dan bantuan istimewa. Semua anak-anak, baik yang dilahirkan di dalam maupun di luar perkawinan, harus mendapat perlindungan sosial yang sama.

Pasal 26

(1) Setiap orang berhak memperoleh pendidikan. Pendidikan harus dengan cuma-cuma, setidak-tidaknya untuk tingkatan sekolah rendah dan pendidikan dasar. Pendidikan rendah harus diwajibkan. Pendidikan teknik dan kejuruan secara umum harus terbuka bagi semua orang, dan pendidikan tinggi harus dapat dimasuki dengan cara yang sama oleh semua orang, berdasarkan kepantasan.

(2) Pendidikan harus ditujukan ke arah perkembangan pribadi yang seluas-luasnya serta untuk mempertebal penghargaan terhadap hak asasi manusia dan kebebasan-kebebasan dasar. Pendidikan harus menggalakkan saling pengertian, toleransi dan persahabatan di antara semua bangsa, kelompok ras maupun agama, serta harus memajukan kegiatan Perserikatan Bangsa-Bangsa dalam memelihara perdamaian.

(3) Orang tua mempunyai hak utama dalam memilih jenis pendidikan yang akan diberikan kepada anak-anak mereka.

Pasal 27

(1) Setiap orang berhak untuk turut serta dalam kehidupan kebudayaan masyarakat dengan bebas, untuk menikmati kesenian, dan untuk turut mengecap kemajuan dan manfaat ilmu pengetahuan.

(2) Setiap orang berhak untuk memperoleh perlindungan atas keuntungan-keuntungan moril maupun material yang diperoleh sebagai hasil karya ilmiah, kesusasteraan atau kesenian yang diciptakannya.

Pasal 28

Setiap orang berhak atas suatu tatanan sosial dan internasional di mana hak-hak dan kebebasan-kebebasan yang termaktub di dalam Deklarasi ini dapat dilaksanakan sepenuhnya.

Pasal 29

(1) Setiap orang mempunyai kewajiban terhadap masyarakat tempat satu-satunya di mana dia dapat mengembangkan kepribadiannya dengan bebas dan penuh.

(2) Dalam menjalankan hak-hak dan kebebasan-kebebasannya, setiap orang harus tunduk hanya pada pembatasan-pembatasan yang ditetapkan oleh undang-undang yang tujuannya semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan yang tepat terhadap hak-hak dan kebebasan-kebebasan orang lain, dan untuk memenuhi syarat-syarat yang adil dalam hal kesusilaan, ketertiban dan kesejahteraan umum dalam suatu masyarakat yang demokratis.

(3) Hak-hak dan kebebasan-kebebasan ini dengan jalan bagaimana pun sekali-kali tidak boleh dilaksanakan bertentangan dengan tujuan dan prinsip-prinsip Perserikatan Bangsa-Bangsa.

Pasal 30

Tidak sesuatu pun di dalam Deklarasi ini boleh ditafsirkan memberikan sesuatu Negara, kelompok ataupun seseorang, hak untuk terlibat di dalam kegiatan apa pun, atau melakukan perbuatan yang bertujuan merusak hak-hak dan kebebasan-kebebasan yang mana pun yang termaktub di dalam Deklarasi ini.

Pada 25 Agustus 1990 diterbitkan Keppres RI No. 36 Tahun 1990 tentang Pengesahan *Convention The Rights of Child* (Konvensi tentang Hak-hak Atas Anak). Pengesahan ini sebagai tindak lanjut penandatanganan oleh Pemerintah RI, konvensi

tersebut, di New York, Amerika Serikat, pada 26 Januari 1990. Konvensi tersebut merupakan hasil Sidang Majelis Umum PBB yang diterima pada 20 November 1989.

Pasal 1 Keppres No. 36 Tahun 1990 menyatakan

> Mengesahkan *Convention on The Rights of the Child* (Konvensi tentang Hak-Hak Anak) yang telah ditandatangani oleh Pemerintah Republik Indonesia di New York, Amerika Serikat, pada tanggal 26 Januari 1990, sebagai hasil Sidang Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa yang diterima pada tanggal 20 November 1989 dengan pernyataan (*declaration*), yang salinan naskah aslinya dalam bahasa Inggris sebagaimana terlampir pada keputusan presiden ini.

Langkah pemerintah (Presiden) selanjutnya adalah membentuk Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM). Pembentukan Komnas HAM ini didasarkan pada Keppres No. 50 Tahun 1993.

Pengaturan HAM dalam legislasi nasional telah dimulai dari Pemerintahan Habibie (1998-1999). Tepatnya pada 15 Agustus 1998 diatur kerangka kerja Komnas HAM melalui Keppres No. 129 Tahun 1998 tentang Rencana Aksi Nasional Hak-Hak Asasi Manusia Indonesia (RANHAM). RANHAM dilatarbelakangi gejolak politik dan sosial yang terjadi pada 1998. Salah satu dasar yang melatarbelakangi RANHAM 1998 adalah Ketetapan MPR No. XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia yang dibuat pada Rapat Paripurna ke-4, pada 13 November 1998.

Gejolak reformasi nasional telah memberikan warna baru bagi pemajuan HAM dalam bidang legislasi nasional. Hal ini ditandai dengan dua undang-undang yang disahkan antara 1998 sampai dengan 1999. Salah satu di antaranya adalah UU No. 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum yang berlaku pada 26 Oktober 1998.

UU ini memiliki nilai penting dalam menjamin hak kebebasan berpendapat sebagai hak asasi manusia. UU ini pula yang menjadi landasan bagi semua aktivis dan masyarakat

untuk dapat menyampaikan pendapat dan kritiknya terhadap jalannya roda pemerintahan dan kesewenang-wenangan dari oknum aparat pemerintah.

RANHAM juga melatarbelakangi ratifikasi pemerintah Indonesia terhadap Konvensi Internasional PBB mengenai penghapusan diskriminasi rasial pada 25 Mei 1999. Ratifikasi dilakukan melalui UU No. 29 Tahun 1999 tentang Pengesahan *International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination 1965* (Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial 1965).

Awalnya Konvensi ini disahkan oleh Majelis Umum PBB pada 21 Desember 1965 dengan Resolusi 2106A (XX). Majelis Umum PBB memberikan kekuatan hukum yang mengikat semangat penghapusan diskriminasi rasial dengan menerima Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial, tidak terkecuali bagi Indonesia. Maka, dengan pengesahan konvensi ini Indonesia semakin menyatakan komitmennya dalam penegakan HAM di Indonesia.

Pada 13 November 1998 Majelis Permusyawaratan Rakyat memutuskan Ketetapan MPR No. XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia. Ketetapan ini memuat naskah Hak Asasi Manusia yang terdiri dari (1) Pandangan dan Sikap Bangsa Indonesia terhadap Hak Asasi Manusia, dan (2) Piagam Hak Asasi Manusia.

I. PANDANGAN DAN SIKAP BANGSA INDONESIA TERHADAP HAK ASASI MANUSIA

A. PENDAHULUAN

Manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa secara kodrati dianugerahi hak dasar yang disebut hak asasi. tanpa perbedaan antara satu dengan lainnya. Dengan hak asasi tersebut, manusia dapat mengembangkan diri pribadi, peranan. dan sumbangannya bagi kesejahteraan hidup manusia.

Manusia baik sebagai pribadi maupun sebagai warga negara. dalam mengembangkan diri,

berperan dan memberikan sumbangan bagi kesejahteraan hidup manusia, ditentukan oleh pandangan hidup dan kepribadian bangsa.

Pandangan hidup dan kepribadian bangsa Indonesia sebagai kristalisasi nilainilai luhur bangsa Indonesia, menempatkan manusia pada keluhuran harkat dan martabat makhluk Tuhan Yang Maha Esa dengan kesadaran mengemban kodratnya sebagai makhluk pribadi dan juga makhluk sosial, sebagaimana tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

Bangsa Indonesia menghormati setiap upaya suatu bangsa untuk menjabarkan dan mengatur hak asasi manusia sesuai dengan sistem nilai dan pandangan hidup masing-masing. Bangsa Indonesia menjunjung tinggi dan menerapkan hak asasi manusia sesuai dengan Pancasila sebagai pandangan hidup bangsa.

Sejarah dunia mencatat berbagai penderitaan, kesengsaraan dan kesenjangan sosial yang disebabkan oleh perilaku tidak adil dan diskriminatif atas dasar etnik, ras, warna kulit, budaya, bahasa, agama, golongan, jenis kelamin, dan status sosial lainnya. Menyadari bahwa perdamaian dunia serta kesejahteraan merupakan dambaan umat manusia, maka hal-hal yang menimbulkan penderitaan, kesengsaraan dan kesenjangan serta yang dapat menurunkan harkat dan martabat manusia harus ditanggulangi oleh setiap bangsa.

Bangsa Indonesia, dalam perjalanan sejarahnya mengalami kesengsaraan dan penderitaan yang disebabkan oleh penjajahan. Oleh sebab itu Pembukaan UndangUndang Dasar 1945 mengamanatkan bahwa kemerdekaan adalah hak segala bangsa dan penjajahan di atas dunia harus dihapuskan karena tidak sesuai dengan perikemanusiaan dan perikeadilan. Bangsa Indonesia bertekad ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial yang pada hakikatnya merupakan kewajiban setiap bangsa.

sehingga bangsa Indonesia berpandangan bahwa hak asasi manusia tidak terpisahkan dengan kewajibannya.

B. LANDASAN

1. Bangsa Indonesia mempunyai pandangan dan sikap mengenai hak asasi manusia yang bersumber dari ajaran agama, nilai moral universal, dan nilai luhur budaya bangsa, serta berdasarkan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.
2. Bangsa Indonesia sebagai anggota Peserikatan Bangsa-Bangsa mempunyai tanggung jawab untuk menghormati Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (*Universal Declaration of Human Rights*) dan berbagai instrumen internasional lainnya mengenai hak asasi manusia.

C. SEJARAH, PENDEKATAN; DAN SUBSTANSI

1. Sejarah

Dalam perjalanan sejarah, bangsa Indonesia sejak awal perjuangan pergerakan kemerdekaan Indonesia sudah menuntut dihormatinya hak asasi manusia. Hal tersebut terlihat jelas dalam tonggak-tonggak sejarah perjuangan pergerakan kemerdekaan Indonesia melawan penjajahan sebagai berikut:

a. Kebangkitan Nasional 20 Mei 1908, yang diawali dengan lahirnya berbagai pergerakan kemerdekaan pada awal abad 20, menunjukkan kebangkitan bangsa Indonesia untuk membebaskan diri dari penjajahan bangsa lain.

b. Sumpah Pemuda pada tanggal 28 Oktober 1928, membuktikan bahwa bangsa Indonesia menyadari haknya sebagai satu bangsa yang bertanah air satu dan menjunjung satu bahasa persatuan Indonesia.

c. Proklamasi Kemerdekaan Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945 merupakan puncak perjuangan pergerakan kemerdekaan Indonesia diikuti dengan penetapan Undang-Undang Dasar 1945 pada tanggal 18 Agustus 1945 yang dalam Pembukaannya mengamanatkan: "Bahwa sesungguhnya kemerdekaan itu ialah hak segala bangsa. Oleh karena itu penjajahan di atas dunia harus dihapuskan karena tidak sesuai dengan perikemanusiaan dan perikeadilan". Undang-Undang Dasar 1945 menetapkan aturan dasar yang sangat pokok, termasuk hak asasi manusia.

d. Rumusan hak asasi manusia dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia secara eksplisit juga telah dicantumkan dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Serikat dan Undang-Undang Dasar Sementara 1950. Kedua konstitusi tersebut mencantumkan secara rinci ketentuan-ketentuan mengenai hak asasi manusia. Dalam sidang Konstituante upaya untuk merumuskan naskah tentang hak asasi manusia juga telah dilakukan.

e. Dengan tekad melaksanakan Undang-Undang Dasar 1945 secara murni dan konsekuen, maka pada Sidang Umum MPRS tahun 1966 telah ditetapkan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Sementara Nomor XIV/MPRS/1966 tentang Pembentukan Panitia Ad Hoc untuk menyiapkan Dokumen Rancangan Piagam Hak Asasi Manusia dan Hakhak serta Kewajiban Warga Negara. Berdasarkan Keputusan Pimpinan MPRS tanggal 6 Maret 1967 Nomor 24/B/1967, hasil kerja Panitia

Ad Hoc diterima untuk dibahas pada persidangan berikutnya. Namun pada Sidang Umum MPRS tahun 1968 Rancangan Piagam tersebut tidak dibahas karena Sidang lebih mengutamakan membahas masalah mendesak yang berkaitan dengan rehabilitasi dan konsolidasi nasional setelah terjadi tragedi nasional berupa pemberontakan G-30-S/PKI pada tahun 1965, dan menata kembali kehidupan nasional berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

f. Terbentuknya Komisi Nasional Hak Asasi Manusia berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 50 Tahun }993, yang mendapat tanggapan positif masyarakat menunjukkan besarnya perhatian bangsa Indonesia terhadap masalah penegakan hak asasi manusia, sehingga lebih mendorong bangsa Indonesia untuk segera merumuskan hak asasi manusia menurut sudut pandang bangsa Indonesia.

g. Kemajuan mengenai perumusan tentang hak asasi manusia tercapai ketika Sidang Umum Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia tahun 1998 telah tercantum dalam Garis-garis Besar Haluan Negara secara lebih rinci.

2. Pendekatan dan Substansi

Perumusan substansi hak asasi manusia menggunakan pendekatan normatif, empirik, deskriptif, dan analitik sebagai berikut:

a. Hak asasi manusia adalah hak dasar yang melekat pada diri manusia yang sitatnya kodrati dan universal sebagai karunia Tuhan

Yang Maha Esa dan berfungsi untuk menjamin kelangsungan hidup, kemerdekaan, perkembangan manusia dan masyarakat, yang tidak boleh diabaikan, dirampas, atau diganggu-gugat oleh siapapun.

b. Masyarakat Indonesia yang berkembang sejak masih sangat sederhana sampai modern, pada dasarnya merupakan masyarakat kekeluargaan. Masyarakat kekeluargaan telah mengenal pranata sosial yang menyangkut hak dan kewajiban warga masyarakat yang terdiri atas pranata religius yang mengakui bahwa manusia adalah ciptaan Tuhan Yang Maha Esa dengan segala hak dan kewajibannya; pranata keluarga sebagai wadah manusia hidup bersama untuk mengembangkan keturunan dalam menjaga kelangsungan keberadaannya; pranata ekonomi yang merupakan upaya manusia untuk meningkatkan kesejahteraan; pranata pendidikan dan pengajaran untuk mengembangkan kecerdasan dan kepribadian manusia; pranata informasi dan komunikasi untuk memperluas wawasan dan keterbukaan; pranata hukum dan keadilan untuk menjamin ketertiban dan kerukunan hidup; pranata keamanan untuk menjamin keselamatan setiap manusia. Dengan demikian substansi hak asasi manusia meliputi: hak untuk hidup; hak berkeluarga dan melanjutkan keturunan; hak mengembangkan diri; hak keadilan; hak kemerdekaan; hak berkomunikasi; hak keamanan; dan hak kesejahteraan.

c. Bangsa Indonesia menyadari dan mengakui bahwa setiap individu

adalah bagian dari masyarakat dan sebaliknya masyarakat terdiri dari individuindividu yang mempunyai hak asasi serta hidup di dalam lingkungan yang merupakan sumber daya bagi kehidupannya. Oleh karena itu tiap individu di samping mempunyai hak asasi, juga mengemban kewajiban dan tanggupg jawab untuk menghormati hak asasi individu lain, tata tertib masyarakat serta kelestarian fungsi, perbaikan tatanan dan peningkatan mutu lingkungan hidup.

D. PEMAHAMAN HAK ASASI MANUSIA BAGI BANGSA INDONESIA

1. Hak asasi merupakan hak dasar selurnh umat manusia tanpa ada perbedaan. Mengingat hak dasar merupakan anugerah dari Tuhan Yang Maha Esa, maka pengertian hak asasi manusia adalah hak sebagai anugerah Tuhan Yang Maha Esa yang melekat pada diri manusia, bersifat kodrati, universal dan abadi, berkaitan dengan harkat dan martabat manusia.
2. Setiap manusia diakni dan dihormati mempunyai hak asasi yang sama tanpa membedakan jenis kelamin, warna kulit, kebangsaan, agama, usia, pandangan politik, status sosial, dan bahasa serta status lain. Pengabaian atau perampasannya, mengakibatkan hilangnya harkat dan martabat sebagai manusia, sehingga kurang dapat mengembangkan diri dan peranannya secara utuh.
3. Bangsa Indonesia menyadari baLwa hak asasi manusia bersifat historis dan dinamis yang pelaksanaannya berkembang dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

II. PIAGAM HAK ASASI MANUSIA

PEMBUKAAN

Bahwa manusia adalah makhluk Tuhan Yang Maha Esa yang berperan sebagai pengelola dan pemelihara alam secara seimbang dan serasi dalam ketaatan kepadaNya. Manusia dianugerahi hak asasi dan memiliki tanggung jawab serta kewajiban untuk menjamin keberadaan, harkat, dan martabat kemuliaan kemanusiaan, serta menjaga keharmonisan kehidupan.

Bahwa hak asasi manusia adalah hak-hak dasar yang melekat pada diri manusia secara kodrati, universal, dan abadi sebagai anugerah Tuhan Yang Maha Esa, meliputi hak untuk hidup, hak berkeluarga, hak mengembangkan diri, hak keadilan, hak kemerdekaan, hak berkomunikasi, hak keamanan, dan hak kesejahteruan, yang oleh karena itu tidak boleh diabaikan atau dirampas oleh siapapun. Selan jutnya manusia juga mempunyai hak dan tanggung jawab yang timbul sebagai akibat perkembangan kehidupannya dalam masyarakat. Bahwa didorong oleh jiwa dan semangat Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia, bangsa Indonesia mempunyai pandangan mengenai hak asasi dan kewajiban manusia. yang bersumber dari ajaran agama. nilai moral universal. dan nilai luhur budaya bangsa, serta berdasarkan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Bahwa Perserikatan Bangsa-Bangsa pada tahun 1948 telah mengeluarkan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (*Universal Declaration of Human Rights*). Oleh karena itu bangsa Indonesia sebagai anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa mempunyai tanggung jawab untuk menghormati ketentuan yang tercantum dalam deklarasi tersebut.

Bahwa perumusan hak asasi manusia pada dasarnya dilandasi oleh pemahaman suatu bangsa terhadap citra. harkat. dan martabat diri manusia itu sendiri. Bangsa Indonesia memandang bahwa manusia hidup tidak terlepas dari Tuhannya. sesama manusia, dan lingkungan. Bahwa bangsa Indonesia pada hakikatnya menyadari,

mengakui, dan menjamin serta menghormati hak asasi manusia orang lain juga sebagai suatu kewajiban. Oleh karena itu hak asasi dan kewajiban manusia terpadu dan melekat pada diri manusia sebagai pribadi, anggota keluarga, anggota masyarakat, anggota suatu bangsa dan warga negara serta anggota masyarakat bangsa-bangsa. Atas berkat rahmat Tuhan Yang Maha Esa, demi terwujudnya masyarakat Indonesia yang menjunjung tinggi hak asasi manusia, maka bangsa Indonesia menyatakan Piagam Hak Asasi Manusia.

BAB I

HAK UNTUK HIDUP

Pasal 1

Setiap orang berhak untuk hidup, mempertahankan hidup dan kehidupannya.

BAB II

HAK BERKELUARGA DAN MELANJUTKAN KETURUNAN

Pasal 2

Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah.

BAB III

HAK MENGEMBANGKAN DIRI

Pasal 3

Setiap orang berhak atas pemenuhan kebutuhan dasarnya untuk tumbut berkembang secara layak.

Pasal 4

Setiap orang berhak atas perlindungan dan kasih sayang untuk pengembangan pribadinya, memperoleh, dan mengembangkan pendidikan untuk meningkatkan kualitas hidupnya.

Pasal 5

Setiap orang berhak untuk mengembangkan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan

teknologi, seni, dan budaya, demi kesejahteraan umat manusia.

Pasal 6

Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dengan memperjuangkan hal haknya secara kolektif serta membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya.

BAB IV

HAK KEADILAN

Pasal 7

Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan pengakuan hukum yang adil.

Pasal 8

Setiap orang berhak mendapat kepastian hukum dan perlakuan yang sama hadapan hukum.

Pasal 9

Setiap orang dalam hubungan kerja berhak mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak.

Pasal 10

Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan.

Pasal 11

Setiap orang berhak atas kesempatan yang sama untuk bekerja.

Pasal 12

Setiap orang berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.

BAB V

HAK KEMERDEKAAN

Pasal 13

Setiap orang bebas memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.

Pasal 14

Setiap orang berhak atas kebebasan menyatakan pikiran dan sikap sesuai hati nurani.

Pasal 15

Setiap orang bebas memilih pendidikan dan pengajaran.

Pasal 16

Setiap orang bebas memilih pekerjaan.

Pasal 17

Setiap orang bebas memilih kewarganegaraan.

Pasal 18

Setiap orang bebas untuk bertempat tinggal di wilayah negara, meninggalkannya, dan berhak untuk kembali.

Pasal 19

Setiap orang berhak atas kemerdekaan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat.

BAB VI

HAK ATAS KEBEBASAN INFORMASI

Pasal 20

Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya.

Pasal 21

Setiap orang herhak untuk mencari, rnemperoleh, mcmiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan intormasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.

BAB VII

HAK KEAMANAN

Pasal 22

Setiap orang berhak atas rasa aman dan perlindungan

terhadap ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.

Pasal 23

Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan hak miliknya.

Pasal 24

Setiap orang berhak mencari suaka untuk memperoleh perlindungan politik dari negara lain.

Pasal 25

Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia.

Pasal 26

Setiap orang berhak ikut serta dalam upaya pembelaan negara.

BAB VIII

HAK KESEJAHTERAAN

Pasal 27

Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin.

Pasal 28

Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.

Pasal 29

Setiap orang berhak untuk bertempat tinggal serta berkehidupan yang layak.

Pasal 30

Setiap orang berhak memperoleh kemudahan dan perlakuan kbusus di masa kanak-kanak, di hari tua, dan apabila menyandang cacat.

Pasal 31

Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang

memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.

Pasal 32

Setiap orang berhak rnempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun.

Pasal 33

Setiap orang berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

BAB IX

KEWAJIBAN

Pasal 34

Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Pasal 35

Setiap orang wajib ikut serta dalam upaya pembelaan negara.

Pasal 36

Di dalam menjalankan hak dan kebebasannya setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan-pembatasan yang ditetapkan oleh Undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain, dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

BAB X

PERLINDUNGAN DAN PEMAJUAN

Pasal 37

Hak untuk hidup. hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak. hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum. dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah

hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun (non - derogable).

Pasal 38

Setiap orang berhak bebas dari dan mendapatkan perlindungan terh perlakuan yang bersifat diskriminatif.

Pasal 39

Dalam pemenuhan hak asasi manusia, laki-laki dan perempuan berhak mendapatkan perlakuan dan perlindungan yang sama.

Pasal 40

Kelompok masyarakat yang rentan, seperti anak-anak dan fakir miskin, berhak mendapatkan perlindungan lebih terhadap hak asasinya.

Pasal 41

Identitas budaya masyarakat tradisional, termasuk hak atas tanah adat dilindungi, selaras dengan perkembangan zaman.

Pasal 42

Hak warga negara untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi dijamin dan dilindungi.

Pasal 43

Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi man terutama menjadi tanggung jawab Pemerintah.

Pasal 44

Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.

Pada 23 September 1999 diberlakukan UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU HAM). UU yang didasari Tap MPR No. XVII/MPR/1998 ini memuat dua hal prinsipiil, yakni Hak Asasi Manusia dan Kewajiban Dasar Manusia.

Korelasi keduanya menunjukkan keseimbangan tatatan dalam kehidupan masyarakat. Dalam Pasal 1 UU HAM dijelaskan apa yang dimaksud dengan HAM, yaitu:

> "Seperangkat hak yang melekat pada hakikat keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia".[24]

Sementara itu Kewajiban Dasar Manusia dijelaskan dalam Pasal 2 UU HAM dengan definisi "Seperangkat kewajiban yang apabila tidak dilaksanakan, tidak memungkinkan terlaksana dan tegaknya hak asasi manusia."

Asas-asas dasar HAM yang dimuat UU HAM adalah sebagai berikut.

Bab II

Asas-Asas Dasar

Pasal 2

Negara Republik Indonesia mengakui dan menjunjung tinggi hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia sebagai hak yang secara kodrati melekat pada dan tidak terpisahkan dari manusia, yang harus dilindungi, dihormati, dan ditegakkan demi peningkatan martabat kemanusiaan, kesejahteraan, kebahagiaan, dan kecerdasan serta keadilan.

Pasal 3

(1) Setiap orang dilahirkan bebas dengan harkat dan martabat manusia yang sama dan sederajat serta dikaruniai akal dan hati nurani untuk hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara dalam semangat persaudaraan.

(2) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan perlakuan hukum yang adil serta mendapat kepastian hukum dan perlakuan yang sama di depan hukum.

[24] Undang-Undang Republik Indonesia No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

(3) Setiap orang berhak atas perlindungan hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia, tanpa diskriminasi.

Pasal 4

Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kebebasan pribadi, pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dan persamaan di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak-hak manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun dan oleh siapapun.

Pasal 5

(1) Setiap orang diakui sebagai manusia pribadi yang berhak menuntut dan memperoleh perlakuan serta perlindungan yang sama sesuai dengan martabat kemanusiaannya di depan hukum.

(2) Setiap orang berhak mendapat bantuan dan perlindungan yang adil dari pengadilan yang obyektif dan tidak berpihak.

(3) Setiap orang yang termasuk kelompok masyarakat yang rentan berhak memperoleh perlakuan dan perlindungan lebih berkenaan dengan kekhususannya.

Pasal 6

Dalam rangka penegakan hak asasi manusia, perbedaan dan kebutuhan dalam masyarakat hukum adat harus diperhatikan dan dilindungi oleh hukum, masyarakat, dan Pemerintah.

Identitas budaya masyarakat hukum adat, termasuk hak atas tanah ulayat dilindungi, selaras dengan perkembangan zaman.

Pasal 7

(1) Setiap orang berhak untuk menggunakan semua upaya hukum nasional dan forum internasional atas semua pelanggaran hak asasi manusia yang dijamin oleh hukum Indonesia dan hukum internasional mengenai hak asasi manusia yang telah diterima negara Republik Indonesia.

(2) Ketentuan hukum internasional yang telah diterima negara Republik Indonesia yang menyangkut hak asasi manusia menjadi hukum nasional.

Pasal 8

Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia terutama menjadi tanggung jawab Pemerintah.

Selanjutnya dalam Bab III, IV, dan V undang-undang bersangkutan berturutan dimuat tentang Hak Asasi Manusia dan Kebebasan Dasar Manusia; Kewajiban Dasar Manusia; Kewajiban dan Tanggung Jawab Pemerintah; serta Pembatasan dan Larangan. Berikut ini adalah isi selengkapnya bab-bab tersebut.

Bab III

Hak Asasi Manusia dan Kebebasan Dasar Manusia

Bagian Kesatu

Hak untuk Hidup

Pasal 9

(1) Setiap orang berhak untuk hidup, mempertahankan hidup dan meningkatkan taraf kehidupannya.

(2) Setiap orang berhak hidup tenteram, aman, damai, bahagia, sejahtera lahir dan batin.

(3) Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.

Bagian Kedua

Hak Berkeluarga dan Melanjutkan Keturunan

Pasal 10

Setiap orang berhak membentuk suatu keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah.

Perkawinan yang sah hanya dapat berlangsung atas kehendak bebas calon suami dan calon istri yang bersangkutan, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bagian Ketiga

Hak Mengembangkan Diri

Pasal 11

Setiap orang berhak atas pemenuhan kebutuhan dasarnya untuk tumbuh dan berkembang secara layak.

Pasal 12

Setiap orang berhak atas perlindungan bagi pengembangan pribadinya, untuk memperoleh pendidikan, mencerdaskan dirinya, dan meningkatkan kualitas hidupnya agar menjadi manusia yang beriman, bertaqwa, bertanggung jawab, berakhlak mulia, bahagia, dan sejahtera sesuai dengan hak asasi manusia.

Pasal 13

Setiap orang berhak untuk mengembangkan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya sesuai dengan martabat manusia demi kesejahteraan pribadinya, bangsa dan umat manusia.

Pasal 14

(1) Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi yang diperlukan untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya.

(2) Setiap orang berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis sarana yang tersedia.

Pasal 15

Setiap orang berhak untuk memperjuangkan hak pengembangan dirinya, baik secara pribadi maupun kolektif, untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya.

Pasal 16

Setiap orang berhak untuk melakukan pekerjaan sosial dan kebajikan, mendirikan organisasi untuk itu, termasuk menyelenggarakan pendidikan dan pengajaran, serta menghimpun dana untuk maksud tersebut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bagian Keempat

Hak Memperoleh Keadilan

Pasal 17

Setiap orang, tanpa diskriminasi, berhak untuk memperoleh keadilan dengan mengajukan permohonan, pengaduan, dan gugatan, dalam perkara pidana, perdata, maupun administrasi serta diadili melalui proses peradilan yang bebas dan tidak memihak, sesuai dengan hukum acara yang menjamin pemeriksaan yang obyektif oleh hakim yang jujur dan adil untuk memperoleh putusan yang adil dan benar.

Pasal 18

(1) Setiap orang yang ditangkap, ditahan, dan dituntut karena disangka melakukan sesuatu tindak pidana berhak dianggap tidak bersalah, sampai dibuktikan kesalahannya secara sah dalam suatu sidang pengadilan dan diberikan segala jaminan hukum yang diperlukan untuk pembelaannya, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

(2) Setiap orang tidak boleh dituntut untuk dihukum atau dijatuhi pidana, kecuali berdasarkan suatu peraturan perundang-undangan yang sudah ada sebelum tindak pidana itu dilakukannya.

(3) Setiap ada perubahan dalam peraturan perundang-undangan, maka berlaku ketentuan yang paling menguntungkan bagi tersangka.

(4) Setiap orang yang diperiksa berhak mendapatkan bantuan hukum sejak saat penyidikan sampai adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

(5) Setiap orang tidak dapat dituntut untuk kedua kalinya dalam perkara yang sama atas suatu perbuatan yang telah memperoleh putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

Pasal 19

Tiada suatu pelanggaran atau kejahatan apapun diancam dengan hukuman berupa perampasan seluruh harta kekayaan milik yang bersalah.

Tidak seorangpun atas putusan pengadilan boleh dipidana penjara atau kurungan berdasarkan atas alasan ketidakmampuan untuk memenuhi suatu kewajiban dalam perjanjian utang piutang.

Bagian Kelima

Hak Atas Kebebasan Pribadi

Pasal 20

(1) Tidak seorangpun boleh diperbudak atau diperhamba.

(2) Perbudakan atau perhambaan, perdagangan budak, perdagangan wanita, dan segala perbuatan berupa apapun yang tujuannya serupa, dilarang.

Pasal 21

Setiap orang berhak atas keutuhan pribadi, baik rohani maupun jasmani, dan karena itu tidak boleh menjadi obyek penelitian tanpa persetujuan darinya.

Pasal 22

(1) Setiap orang bebas memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.

(2) Negara menjamin kemerdekaan setiap orang memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.

Pasal 23

(1) Setiap orang bebas untuk memilih dan mempunyai keyakinan politiknya.

(2) Setiap orang bebas untuk mempunyai, mengeluarkan dan menyebarluaskan pendapat sesuai hati nuraninya, secara lisan dan atau tulisan melalui media cetak maupun elektronik dengan memperhatikan nilai-nilai agama, kesusilaan, ketertiban, kepentingan umum, dan keutuhan bangsa.

Pasal 24

(1) Setiap orang berhak untuk berkumpul, berapat, dan berserikat untuk maksud-maksud damai.

(2) Setiap warga negara atau kelompok masyarakat berhak mendirikan partai politik, lembaga swadaya masyarakat atau organisasi lainnya untuk berperan serta dalam jalannya pemerintahan dan penyelenggaraan negara sejalan dengan tuntutan perlindungan, penegakan, dan pemajuan hak asasi manusia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 25

Setiap orang berhak untuk menyampaikan pendapat di muka umum, termasuk hak untuk mogok sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 26

(1) Setiap orang berhak memiliki, memperoleh, mengganti, atau mempertahankan status kewarganegaraannya.

(2) Setiap orang bebas memilih kewarganegaraannya dan tanpa diskriminasi berhak menikmati hak-hak yang bersumber dan melekat pada kewarganegaraannya serta wajib melaksanakan kewajibannya sebagai warga negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 27

(1) Setiap warga negara Indonesia berhak untuk secara bebas bergerak, berpindah, dan bertempat tinggal dalam wilayah negara Republik Indonesia.

(2) Setiap warga negara Indonesia berhak meninggalkan dan masuk kembali ke wilayah negara Republik Indonesia, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bagian Keenam

Hak Atas Rasa Aman

Pasal 28

Setiap orang berhak mencari suaka untuk memperoleh perlindungan politik dari negara lain.

Hak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tidak berlaku bagi mereka yang melakukan kejahatan nonpolitik atau perbuatan yang bertentangan dengan tujuan dan prinsip Perserikatan Bangsa-Bangsa.

Pasal 29

(1) Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan hak miliknya

(2) Setiap orang berhak atas pengakuan di depan hukum sebagai manusia pribadi di mana saja ia berada.

Pasal 30

Setiap orang berhak atas rasa aman dan tenteram serta perlindungan terhadap ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu.

Pasal 31

(1) Tempat kediaman siapapun tidak boleh diganggu.

(2) Menginjak atau memasuki suatu pekarangan tempat kediaman atau memasuki suatu rumah bertentangan dengan kehendak orang yang mendiaminya, hanya diperbolehkan dalam hal-hal yang telah ditetapkan oleh Undang-undang.

Pasal 32

Kemerdekaan dan rahasia dalam hubungan surat-menyurat termasuk hubungan komunikasi melalui sarana elektronik tidak boleh diganggu, kecuali atas perintah hakim atau kekuasaan lain yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 33

(1) Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan, penghukuman, atau perlakuan yang kejam, tidak manusiawi, merendahkan derajat dan martabat kemanusiaannya

(2) Setiap orang berhak untuk bebas dari penghilangan paksa dan penghilangan nyawa.

Pasal 34

Setiap orang tidak boleh ditangkap, ditahan, disiksa, dikucilkan, diasingkan, atau dibuang secara sewenang-wenang.

Pasal 35

Setiap orang berhak hidup di dalam tatanan masyarakat dan kenegaraan yang damai, aman, dan tenteram,

yang menghormati, melindungi, dan melaksanakan sepenuhnya hak asasi manusia dan kewajiban dasar manusia sebagaimana diatur dalam Undang-undang ini.

Hak Ketujuh

Hak Atas Kesejahteraan

Pasal 36

(1) Setiap orang berhak mempunyai milik, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain demi pengembangan dirinya, keluarga, bangsa, dan masyarakat dengan cara yang tidak melanggar hukum.

(2) Tidak boleh seorangpun boleh dirampas miliknya dengan sewenang-wenang dan secara melawan hukum.

(3) Hak milik mempunyai fungsi sosial.

Pasal 37

(1) Pencabutan hak milik atas suatu benda demi kepentingan umum, hanya diperbolehkan dengan mengganti kerugian yang wajar dan segera serta pelaksanaannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

(2) Apabila sesuatu benda berdasarkan ketentuan hukum demi kepentingan umum harus dimusnahkan atau tidak diberdayakan baik untuk selamanya maupun untuk sementara waktu maka hal itu dilakukan dengan mengganti kerugian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan kecuali ditentukan lain.

Pasal 38

(1) Setiap orang berhak, sesuai dengan bakat, kecakapan, dan kemampuan, berhak atas pekerjaan yang layak.

(2) Setiap orang berhak dengan bebas memilih pekerjaan yang disukainya dan berhak pula atas syarat-syarat ketenagakerjaan.

(3) Setiap orang, baik pria maupun wanita yang melakukan pekerjaan yang sama, sebanding, setara atau serupa, berhak atas upah serta syarat-syarat perjanjian kerja yang sama.

(4) Setiap orang, baik pria maupun wanita, dalam melakukan pekerjaan yang sepadan dengan martabat kemanusiaannya berhak atas upah yang adil sesuai dengan prestasinya dan dapat menjamin kelangsungan kehidupan keluarganya.

Pasal 39

Setiap orang berhak untuk mendirikan serikat pekerja dan tidak boleh dihambat untuk menjadi anggotanya demi melindungi dan memperjuangkan kepentingannya serta sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 40

Setiap orang berhak untuk bertempat tinggal serta berkehidupan yang layak.

Pasal 41

(1) Setiap warga negara berhak atas jaminan sosial yang dibutuhkan untuk hidup layak serta untuk perkembangan pribadinya secara utuh.

(2) Setiap penyandang cacat, orang yang berusia lanjut, wanita hamil, dan anak-anak, berhak memperoleh kemudahan dan perlakuan khusus.

Pasal 42

Setiap warga negara yang berusia lanjut, cacat fisik dan atau cacat mental berhak memperoleh perawatan, pendidikan, pelatihan, dan bantuan khusus atau biaya negara, untuk menjamin kehidupan yang layak sesuai dengan martabat kemanusiaannya, meningkatkan rasa percaya diri, dan kemampuan berpartisipasi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Bagian Kedelapan

Hak Turut Serta dalam Pemerintahan

Pasal 43

(1) Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

(2) Setiap warga negara berhak turut serta dalam pemerintahan dengan langsung atau dengan perantaraan wakil yang dipilihnya dengan bebas, menurut cara yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.

(3) Setiap warga negara dapat diangkat dalam setiap jabatan pemerintahan.

Pasal 44

Setiap orang baik sendiri maupun bersama-sama berhak mengajukan pendapat, permohonan, pengaduan, dan atau usulan kepada pemerintah dalam rangka pelaksanaan pemerintahan yang bersih, efektif, dan efisien, baik dengan lisan maupun dengan tulisan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bagian Kesembilan

Hak Wanita

Pasal 45

Hak wanita dalam Undang-undang ini adalah hak asasi manusia.

Pasal 46

Sistem pemilihan umum, kepartaian, pemilihan anggota badan legislatif, dan sistem pengangkatan di bidang eksekutif, yudikatif, harus menjamin keterwakilan wanita sesuai persyaratan yang ditentukan.

Pasal 47

Seorang wanita yang menikah dengan seorang pria berkewarganegaraan asing tidak secara otomatis mengikuti status kewarganegaraan suaminya tetapi mempunyai hak untuk mempertahankan, mengganti, atau memperoleh kembali status kewarganegaraannya.

Pasal 48

Wanita berhak untuk memperoleh pendidikan dan pengajaran di semua jenis, jenjang dan jalur pendidikan sesuai dengan persyaratan yang ditentukan.

Pasal 49

(1) Wanita berhak untuk memilih, dipilih, diangkat

dalam pekerjaan, jabatan, dan profesi sesuai dengan persyaratan dan peraturan perundang-undangan.

(2) Wanita berhak untuk mendapatkan perlindungan khusus dalam pelaksanaan pekerjaan atau profesinya terhadap hal-hal yang dapat mengancam keselamatan dan atau kesehatannya berkenaan dengan fungsi reproduksi wanita.

(3) Hak khusus yang melekat pada diri wanita dikarenakan fungsi reproduksinya, dijamin dan dilindungi oleh hukum.

Pasal 50

Wanita telah dewasa dan atau telah menikah berhak untuk melakukan perbuatan hukum sendiri, kecuali ditentukan lain oleh hukum agamanya.

Pasal 51

(1) Seorang isteri selama dalam ikatan perkawinan mempunyai hak dan tanggung jawab yang sama dengan suaminya atas semua hal yang berkenaan dengan kehidupan perkawinannya, hubungan dengan anak- anaknya, dan hak pemilikan serta pengelolaan harta bersama.

(2) Setelah putusnya perkawinan, seorang wanita mempunyai hak dan tanggung jawab yang sama dengan mantan suaminya atas semua hal yang berkenaan dengan anak-anaknya, dengan memperhatikan kepentingan terbaik bagi anak.

(3) Setelah putusnya perkawinan, seorang wanita mempunyai hak yang sama dengan mantan suaminya atas semua hal yang berkenaan dengan harta bersama tanpa mengurangi hak anak, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bagian Kesepuluh

Hak Anak

Pasal 52

Setiap anak berhak atas perlindungan oleh orang tua, keluarga, masyarakat, dan negara.

Hak anak adalah hak asasi manusia dan untuk

kepentingannya hak anak itu diakui dan dilindungi oleh hukum bahkan sejak dalam kandungan.

Pasal 53

(1) Setiap anak sejak dalam kandungan, berhak untuk hidup, mempertahankan hidup, dan meningkatkan taraf kehidupannya.

(2) Setiap anak sejak kelahirannya, berhak atas suatu nama dan status kewarganegaraannya.

Pasal 54

Setiap anak yang cacat fisik dan atau mental berhak memperoleh perawatan, pendidikan, pelatihan, dan bantuan khusus atas biaya negara, untuk menjamin kehidupannya sesuai dengan martabat kemanusiaan, meningkatkan rasa percaya diri, dan kemampuan berpartisipasi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Pasal 55

Setiap anak berhak untuk beribadah menurut agamanya, berpikir, dan berekspresi sesuai dengan tingkat intelektualitas dan biaya di bawah bimbingan orang tua dan atau wali.

Pasal 56

Setiap anak berhak untuk mengetahui siapa orang tuanya, dibesarkan, dan diasuh oleh orang tuanya sendiri.

Dalam hal orang tua anak tidak mampu membesarkan dan memelihara anaknya dengan baik dan sesuai dengan Undang-undang ini, maka anak tersebut boleh diasuh atau diangkat sebagai anak oleh orang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 57

(1) Setiap anak berhak untuk dibesarkan, dipelihara, dirawat, dididik, diarahkan, dan dibimbing kehidupannya oleh orang tua atau walinya sampai dewasa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

(2) Setiap anak berhak untuk mendapatkan orang tua angkat atau wali berdasarkan putusan pengadilan apabila kedua orang tua telah meninggal dunia atau

karena suatu sebab yang sah tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai orang tua.

(3) Orang tua angkat atau wali sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) harus menjalankan kewajiban sebagai orang tua yang sesungguhnya.

Pasal 58

Setiap anak berhak untuk mendapatkan perlindungan hukum dari segala bentuk kekerasan fisik atau mental, penelantaran, perlakuan buruk, dan pelecehan seksual selama dalam pengasuhan orang tua atau walinya, atau pihak lain manapun yang bertanggung jawab atas pengasuhan anak tersebut.

Dalam hal orang tua, wali atau pengasuh anak melakukan segala bentuk penganiayaan fisik atau mental, penelantaran, perlakuan buruk, dan pelecehan seksual termasuk pemerkosaan, dan atau pembunuhan terhadap anak yang seharusnya dilindungi, maka harus dikenakan pemberatan hukuman.

Pasal 59

Setiap anak berhak untuk tidak dipisahkan dari orang tuanya secara bertentangan dengan kehendak anak sendiri, kecuali jika ada alasan dan aturan hukum yang sah yang menunjukkan bahwa pemisahan itu adalah demi kepentingan terbaik bagi anak.

Dalam keadaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), hak anak untuk tetap bertemu langsung dan berhubungan pribadi secara tetap dengan orang tuanya tetap dijamin oleh Undang-undang.

Pasal 60

(1) Setiap anak berhak untuk memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya sesuai dengan minat, bakat, dan tingkat kecerdasannya.

(2) Setiap anak berhak mencari, menerima, dan memberikan informasi sesuai dengan tingkat intelektualitas dan usianya demi pengembangan dirinya sepanjang sesuai dengan nilai-nilai kesusilaan dan kepatutan.

Pasal 61

Setiap anak berhak untuk beristirahat, bergaul dengan anak yang sebaya, bermain, berekreasi, dan berkreasi sesuai dengan minat, bakat, dan tingkat kecerdasannya demi pengembangan dirinya.

Pasal 62

Setiap anak berhak untuk memperoleh pelayanan kesehatan dan jaminan sosial secara layak, sesuai dengan kebutuhan fisik dan mental spiritualnya.

Pasal 63

Setiap anak berhak untuk tidak dilibatkan di dalam peristiwa peperangan, sengketa bersenjata, kerusuhan sosial, dan peristiwa lain yang mengandung unsur kekerasan.

Pasal 64

Setiap anak berhak untuk memperoleh perlindungan dari kegiatan eksploitasi ekonomi dan setiap pekerjaan yang membahayakan dirinya, sehingga dapat mengganggu pendidikan, kesehatan fisik, moral, kehidupan sosial, dan mental spiritualnya.

Pasal 65

Setiap anak berhak untuk memperoleh perlindungan dari kegiatan eksploitasi dan pelecehan seksual, penculikan, perdagangan anak, serta dari berbagai bentuk penyalahgunaan narkotika, psikotropika, dan zat aditif lainnya.

Pasal 66

(1) Setiap anak berhak untuk tidak dijadikan sasaran penganiayaan, penyiksaan, atau penjatuhan hukuman yang tidak manusiawi.

(2) Hukuman mati atau hukuman seumur hidup tidak dapat dijatuhkan untuk pelaku tindak pidana yang masih anak.

(3) Setiap anak berhak untuk tidak dirampas kebebasannya secara melawan hukum.

(4) Penangkapan, penahanan, atau pidana penjara anak

hanya boleh dilakukan sesuai dengan hukum yang berlaku dan hanya dapat dilaksanakan sebagai upaya terakhir.

(5) Setiap anak yang dirampas kebebasannya berhak mendapatkan perlakuan secara manusiawi dan dengan memperhatikan kebutuhan pengembangan pribadi sesuai dengan usianya dan harus dipisahkan dari orang dewasa, kecuali demi kepentingannya.

(6) Setiap anak yang dirampas kebebasannya berhak memperoleh bantuan hukum atau bantuan lainnya secara efektif dalam setiap tahapan upaya hukum yang berlaku.

(7) Setiap anak yang dirampas kebebasannya berhak untuk membela diri dan memperoleh keadilan di depan Pengadilan Anak yang obyektif dan tidak memihak dalam sidang yang tertutup untuk umum.

BAB IV

KEWAJIBAN DASAR MANUSIA

Pasal 67

Setiap orang yang ada di wilayah negara Republik Indonesia wajib patuh pada peraturan perundang-undangan, hukum tak tertulis, dan hukum internasional mengenai hak asasi manusia yang telah diterima oleh negara Republik Indonesia.

Pasal 68

Setiap warga negara wajib ikut serta dalam upaya pembelaan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 69

(1) Setiap warga negara wajib menghormati hak asasi manusia orang lain, moral, etika dan tata tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

(2) Setiap hak asasi manusia seseorang menimbulkan kewajiban dasar dan tanggung jawab untuk menghormati hak asasi orang lain secara timbal balik serta menjadi tugas Pemerintah untuk menghormati, melindungi, menegakkan, dan memajukannya.

Pasal 70

Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan Undang-undang dengan maksud untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

BAB V

KEWAJIBAN DAN TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH

Pasal 71

Pemerintah wajib dan bertanggung jawab menghormati, melindungi, menegakkan, dan memajukan hak asasi manusia yang diatur dalam Undang-undang ini, peraturan perundang-undangan lain, dan hukum internasional tentang hak asasi manusia yang diterima oleh negara Republik Indonesia.

Pasal 72

Kewajiban dan tanggung jawab Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71, meliputi langkah implementasi yang efektif dalam bidang hukum, politik, ekonomi, sosial, budaya pertahanan keamanan negara, dan bidang lain.

BAB VI

PEMBATASAN DAN LARANGAN

Pasal 73

Hak dan kebebasan yang diatur dalam Undang-undang ini hanya dapat dibatasi oleh dan berdasarkan undang-undang, semata-mata untuk menjamin pengakuan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia serta kebebasan dasar orang lain, kesusilaan, ketertiban umum dan kepentingan bangsa.

Pasal 74

Tidak satu ketentuanpun dalam Undang-undang ini boleh diartikan bahwa Pemerintah, partai, golongan atau pihak manapun dibenarkan mengurangi, merusak, atau menghapuskan hak asasi manusia atau kebebasan dasar yang diatur dalam Undang-undang ini.

Dalam Pasal 75 UU HAM dinyatakan pula tujuan Komnas HAM, yaitu:

a. Mengembangkan kondisi yang kondusif bagi pelaksanaan hak asasi manusia sesuai dengan Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, dan Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa, serta Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia.

b. Meningkatkan perlindungan dan penegakan hak asasi manusia guna berkembangnya pribadi manusia Indonesia seutuhnya dan kemampuannya berpartisipasi dalam berbagai bidang kehidupan.

Melalui UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM tersebut, Komnas HAM yang telah dibentuk berdasarkan Keppres No. 50 Tahun 1993 dinyatakan sebagai Komnas HAM menurut undang-undang ini. Undang-undang ini juga menentukan dibentuknya Pengadilan HAM di lingkungan peradilan umum untuk mengadili pelanggaran HAM yang berat.

Apa yang disebut sebagai pelanggaran HAM yang berat tidak diatur dalam undang-undang ini. Pasal 1 angka 6 hanya memuat pengertian mengenai pelanggaran HAM, yaitu setiap perbuatan seseorang atau kelompok orang termasuk aparat negara baik disengaja maupun tidak disengaja atau kelalaian yang secara melawan hukum mengurangi, menghalangi, membatasi, dan atau mencabut hak asasi manusia seseorang atau kelompok orang yang dijamin oleh Undang-undang ini, dan tidak mendapatkan, atau dikhawatirkan tidak akan memperoleh penyelesaian hukum yang adil dan benar, berdasarkan mekanisme hukum yang berlaku.

Untuk memperkuat upaya penegakan HAM di Indonesia, sebagaimana telah ditegaskan dalam Keppres No. 129 Tahun 1998, RANHAM diberlakukan selama lima tahun terhitung sejak 15 Agustus 1999 hingga Desember 2004. Selain itu juga dipandang perlu dilakukan evaluasi atas kesinambungan RANHAM untuk lima tahun berikutnya, yakni tahun 2004 sampai dengan tahun 2009.

Pada 8 Oktober 1999 Presiden B.J. Habibie mengundangkan Perppu No. 1 Tahun 1999 tentang Pengadilan HAM. Dalam Perppu ini dimuat apa yang dimaksud dengan pelanggaran HAM yang berat terkait tugas dan wewenang pengadilan HAM yang dibentuk untuk pertama kalinya di PN Jakarta Pusat. Namun Perppu tersebut tidak disetujui oleh DPR.

Berbeda dengan kelaziman selama ini, jika Perppu ditolak DPR seharusnya langsung diterbitkan UU yang menyatakan Perppu tersebut tidak berlaku. Tetapi dalam hal ini Perppu No. 1 Tahun 1999 dibiarkan terus berlaku dan dipergunakan untuk memproses kasus pelanggaran HAM yang berat di Timor Timur dan memeriksa kasus Tanjung Priok.

Setelah diundangkannya UU No. 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM pada 23 November 2000, barulah Perppu No. 1 Tahun 1999 dinyatakan tidak berlaku dan dicabut.

Dalam UU No. 26 Tahun 2000 ini diatur bahwa pelanggaran HAM yang berat meliputi (disebutkan dalam Pasal 7):

a. Kejahatan genosida.
b. Kejahatan terhadap kemanusiaan.

Dalam Pasal 8 dan Pasal 9 UU No. 26 Tahun 2000, tindak pidana yang dimaksud pada Pasal 7 tersebut dirumuskan sebagai berikut.

Pasal 8

Kejahatan genosida sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf a adalah setiap perbuatan yang dilakukan dengan maksud untuk menghancurkan atau memusnahkan seluruh atau sebagian kelompok bangsa, ras, kelompok etnis, kelompok agama, dengan cara:

a. membunuh anggota kelompok;
b. mengakibatkan penderitaan fisik atau mental yang berat terhadap anggota-anggota kelompok;
c. menciptakan kondisi kehidupan kelompok yang akan mengakibatkan kemusnahan secara fisik baik seluruh atau sebagiannya;

d. memaksakan tindakan-tindakan yang bertujuan mencegah kelahiran di dalam kelompok; atau

e. memindahkan secara paksa anak-anak dari kelompok tertentu ke kelompok lain.

Pasal 9

Kejahatan terhadap kemanusiaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf b adalah salah satu perbuatan yang dilakukan sebagai bagian dari serangan yang meluas atau sistematik yang diketahuinya bahwa serangan tersebut ditujukan secara langsung terhadap penduduk sipil, berupa:

a. pembunuhan;

b. pemusnahan;

c. perbudakan;

d. pengusiran atau pemindahan penduduk secara paksa;

e. perampasan kemerdekaan atau perampasan kebebasan fisik lain secara sewenang-wenang yang melanggar (asas-asas) ketentuan pokok hukum internasional;

f. penyiksaan;

g. perkosaan, perbudakan seksual, pelacuran secara paksa, pemaksaan kehamilan, pemandulan atau sterilisasi secara paksa atau bentuk-bentuk kekerasan seksual lain yang setara;

h. penganiayaan terhadap suatu kelompok tertentu atau perkumpulan yang didasari persamaan paham politik, ras, kebangsaan, etnis, budaya, agama, jenis kelamin atau alasan lain yang telah diakui secara universal sebagai hal yang dilarang menurut hukum internasional;

i. penghilangan orang secara paksa; atau

j. kejahatan apartheid.

UU ini mengatur pula tentang pelanggaran HAM yang berat, sebelum diundangkannya UU ini, untuk diperiksa dan diputus oleh Pengadilan HAM *ad hoc* yang dibentuk atas usul DPR berdasarkan peristiwa tertentu dengan keputusan

Presiden. Pengadilan HAM *ad hoc* ini berada di lingkungan Peradilan Umum.

3. Pembahasan mengenai Agama

Di zaman penjajahan Belanda (Hindia Belanda) diadakan pembedaan golongan-golongan rakyat. Tahun 1848, pembedaan golongan-golongan rakyat di Hindia Belanda ditetapkan dalam Pasal 6 – 10 Algemene Bepalingen van Wetgeving. Menurut Soepomo peraturan ini membedakan isi negeri dalam dua golongan pokok, yaitu orang Eropah dan Bumiputera. Siapa saja yang termasuk orang Eropah dan siapa saja yang termasuk orang Bumiputera tidak dijelaskan dalam peraturan tersebut. Penggolongan itu dianggap sudah diketahui.

Mereka yang bukan orang Eropah ataupun Bumiputera, dipersamakan dengan orang Eropah atau dengan Bumiputera. Sebagai ukurannya, dipakai (identitas) agama mereka.

Bagi yang beragama Kristen dipersamakan dengan orang Eropah. Bahkan orang Indonesia yang menganut agama Kristen dimasukkan dalam golongan "yang dipersamakan dengan orang Eropah". Akan tetapi Pasal 10 dari peraturan tersebut di atas menentukan bahwa Gubernur Jenderal berwenang untuk menetapkan aturan-aturan pengecualian bagi orang Indonesia Kristen.

Termasuk golongan "yang dipersamakan dengan orang Eropah" lainnya adalah orang Tionghoa, Arab, dan India yang beragama Kristen. Selain daripada itu, semua orang yang tidak beragama Kristen dipersamakan dengan Bumiputera.

Sejak awal kehadiran Islam pada Abad XIII, tata hukum Islam sudah diterapkan dan dikembangkan di lingkungan masyarakat Islam.

Pada era kekuasaan kesultanan dan kerajaan Islam, peradilan agama sudah hadir secara formal. Ada yang menggunakan nama Peradilan Penghulu (Jawa), Mahkamah Syariah di Kesultanan Islam Sumatera (Deli, Langkat, Asahan,

Indragiri), serta Peradilan Qadi di Kesultanan Banjar dan Pontianak.

Bersamaan dengan pusat-pusat kekuasaan kesultanan Islam di Nusantara, sejak 1602-1800, VOC ikut memainkan peran terutama di bidang perdagangan dan pemerintahan. Akan tetapi seperti dikatakan Soepomo-Djokosoetono dalam bukunya *Sejarah Politik Hukum Adat*, bahwa dalam melaksanakan fungsi pemerintahan, VOC bertindak sebagai penguasa dalam menentukan kebijakan dalam bidang hukum dan peradilan.[25]

Semula hukum yang diterapkan adalah hukum Eropah (Belanda). Ternyata kebijakan itu tidak dapat dilaksanakan karena bertentangan dengan kesadaran hukum yang hidup di kalangan rakyat.

Kecenderungan kesadaran hukum yang hidup di bidang perkawinan, hibah, wakaf, dan warisan, adalah hukum Islam. VOC terpaksa mengeluarkan Statuta Batavia tahun 1642 yang antara lain menegaskan bahwa mengenai hukum kewarisan orang Indonesia yang beragama Islam, harus dipergunakan hukum Islam, yaitu hukum yang dipakai oleh rakyat sehari-hari.

Setelah itu, VOC memerintahkan D.W. Freijer untuk menyusun kitab hukum yang disebut Compendium Freijer pada 1760. Sejak itu Compendium dijadikan sebagai rujukan hukum oleh pengadilan dalam menyelesaikan sengketa yang terjadi di kalangan masyarakat Islam di daerah yang dikuasai VOC. Barulah setelah menyerahkan kekuasaan kepada Hindia Belanda tahun 1800, Compendium tersebut berakhir.

Pemerintah Hindia Belanda berusaha melenyapkan kehidupan beragama, khususnya agama Islam. Komisi Ter Haar pada 1937 merekomendasikan antara lain:

a. Hukum warisan belum diterima sepenuhnya oleh masyarakat.

[25] Supomo dan Djokosutono, *Sedjarah Politik Hukum Adat*, djilid I, cet. II, (Jakarta: Penerbit Djambatan, 1951), Bab I.

b. Mencabut wewenang Peradilan Agama untuk mengadili masalah warisan, dan wewenang dialihkan kepada *landraad*.

Landraad dimantapkan kedudukannya pada 1882 khususnya di Jawa dan Madura.

Permasalahan agama dalam konstitusi telah menjadi isu penting di Indonesia. Pada permulaan persiapan kemerdekaan dapat kita cermati pernyataan Dr. KRT Radjiman Wedyodiningrat, yang pada sidang pertama Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan (BPUPK) menanyakan "Atas *weltanschauung* yang manakah negara baru ini didasarkan?" atau negara baru ini berdasarkan atas *weltanschauung* apa?

Respons para anggota BPUPK terbagi dua. Ada anggota Badan yang mengajukan usul agar negara Indonesia kelak berdasarkan kebangsaan tanpa ikatan khas pada ideologi keagamaan. Sementara terdapat kelompok anggota yang mengajukan Islam sebagai dasar negara. Perbedaan dalam menyikapi hal itu melahirkan beberapa pemikiran yang berkembang dalam sidang BPUPK.

Jenderal Nishimura, Kepala Departemen Umum Pemerintahan Pendudukan Jepang, mengatakan kepada para anggota BPUPK pada 13 Mei 1945, bahwa para pembesar Jepang akan mengambil sikap netral sepenuhnya dalam hal Islam. Lebih lanjut Nishimura mengatakan.

> "Pendirian Guisenkabu dapatlah merupakan kertas putih. Kami mengetahui benar-benar betapa berhubungan di antara bangsa Indonesia dan Islam, tetapi tentang bagaimanakah mestinya kedudukan agama Islam di dalam negara baru serta perhubungan di antara agama Islam dengan agama lain, pihak Nippon tidaklah sekali-kali mempunyai suatu gambaran atau rencana ... Tentang soal ini, saya berpendapat bahwa bangsa Indonesia sendiri tentu telah insaf dan paham benar-benar, apakah yang terlebih

> cocok dan sesuai dengan keadaan di Jawa khususnya dan keadaan di Indonesia umumnya pada saat ini."[26]

Dalam Rapat Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan yang dilangsungkan pada 29 Mei hingga 1 Juni 1945 beberapa anggota menyampaikan pendapatnya berkaitan dengan agama. Beberapa anggota tersebut adalah Mr. Muhammad Yamin yang menyampaikan pidato pada 29 dan 31 Mei 1945; Prof. Soepomo yang menyampaikan pidato pada 31 Mei 1945; serta Ir. Soekarno yang menyampaikan pidato pada 1 Juni 1945.

Mr. Muhammad Yamin pada 29 Mei 1945, mengenai agama, menyampaikan bahwa

> "... maka lebih dahulu kita sekali lagi jakinkan, bahwa bangsa Indonesia jang akan bernegara merdeka itu ialah bangsa jang beradaban luhur, dan peradabannja itu mempunjai Tuhan Jang Maha Esa. Oleh sebab itu, maka dengan sendirinja kita insjaf, bahwa Negara Kesedjahteraan Indonesia Merdeka itu akan ber-Ketuhanan. Tuhan akan melindungi Negara Indonesia Merdeka itu."[27]

Sementara itu Prof. Soepomo pada 31 Mei 1945 menganjurkan mendirikan "negara nasional jang bersatu" dengan pemisahan antara urusan agama dengan urusan negara. Berikut ini kutipan pidato yang disampaikannya.

> "Oleh karena itu saja mengandjurkan dan saja mupakat dengan pendirian jang hendak mendirikan negara nasional jang bersatu dalam arti, totaliter seperti jang saja uraikan tadi, jaitu negara jang tidak akan mempersatukan diri dengan golongan jang terbesar, akan tetapi jang akan mengatasi segala golongan dan akan mengindahkan dan menghormati keistimewaan dari segala golongan, baik golongan jang besar maupun golongan jang ketjil. Dengan sendirinya dalam negeri nasional jang bersatu itu, urusan agama akan terpisah dari urusan negara dan dengan sendirinja dalam negara nasional jang bersatu itu urusan

[26] Ahmad Syafii Maarif, *Islam dan Masalah Kenegaraan: Studi tentang Percaturan dalam Konstituante*, (Jakarta: LP3ES, 1996), hlm. 102.

[27] Muhammad Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, djilid pertama, cetakan kedua (Jakarta: 1971), hlm. 94.

> agama akan diserahkan kepada golongan-golongan agama jang bersangkutan. Dan dengan sendirinja dalam negara sedemikian seseorang akan merdeka memeluk agama jang disukainja. Baik golongan agama jang terbesar, maupun golongan jang terketjil, tentu akan merasa bersatu dengan negara (dalam bahasa asing 'zal zich thuis voelen' dalam negaranja)".[28]

Ir. Soekarno, dalam pidatonya pada 1 Juni 1945, mengatakan pendapatnya mengenai prinsip ketuhanan yang sesuai bagi Negara Indonesia. Demikian kutipan pidato Ir. Soekarno:

> "Prinsip Ketuhanan! Bukan sadja bangsa Indonesia ber-Tuhan, tetapi masing-masing orang Indonesia hendaknja ber-Tuhan. Tuhannja sendiri. Jang Kristen menjembah Tuhan menurut petundjuk Isa al Masih, jang belum ber-Tuhan menurut petundjuk Nabi Muhammad s.a.w., orang Buddha mendjalankan ibadatnya menurut kitab-kitab jang ada padanja. Tetapi marilah kita semuanja ber-Tuhan. Hendaknja Negara Indonesia ialah negara jang tiap-tiap orangnja dapat menjembah Tuhannja dengan tjara jang leluasa. Segenap rakjat hendaknja ber-Tuhan setjara kebudajaan, ja'ni dengan tiada 'egoisme agama'. Dan hendaknja Negara Indonesia satu Negara jang ber-Tuhan!
>
> Marilah kita amalkan, djalankan agama, baik Islam, maupun Kristen, dengan tjara jang berkeadaban. Apakah tjara jang berkeadaban itu? Ialah hormat-menghormati satu sama lain. Nabi Muhammad s.a.w. telah memberi bukti jang tjukup tentang *verdraagzaamheid*, tentang menghormati agama-agama lain. Nabi Isa pun telah menundjukkan *verdraagzaamheid* itu. Marilah kita di dalam Indonesia Merdeka jang kita susun ini, sesuai dengan itu, menjatakan: bahwa prinsip kelima daripada Negara kita ialah ke-Tuhanan jang berkebudajaan, ke-Tuhanan jang berbudi pekerti jang luhur, Ketuhanan jang hormat-menghormati satu sama lain. Hatiku akan berpesta raja, djikalau saudara-saudara menjetudjui bahwa Negara Indonesia Merdeka berazaskan ke-Tuhanan Jang Maha Esa!
>
> Di sinilah, dalam pengakuan azas jang kelima inilah, saudara-saudara, segenap agama jang ada di Indonesia

[28] Muhammad Yamin, *Ibid.*, hlm. 117.

sekarang ini akan mendapat tempat jang sebaik-baiknja. Dan negara kita akan ber-Tuhan pula!"[29]

Selama masa reses 2 Juni-9 Juli 1945, para anggota BPUPK mengumpulkan usul-usul mengenai dasar negara. Usulan-usulan yang terkait dengan dasar negara tersebut adalah:

"Kebangsaan dan Ketuhanan. Diusulkan oleh 11 Iin (anggota). Satu menerangkan: Kebangsaan secara Timur berdasarkan ilham Ketuhanan yang murni. Dari ilham itu timbullah hasrat kebaktian yang mengandung sifat keridoan dari dari seluruh rakyat. Ada yang menerangkan: Pemerintah memperkuat perintah-perintah Tuhan dan tidak boleh melanggar hukum Islam.

Kemakmuran hidup bersama, kemajuan kerohanian kecerdasan pikiran bangsa Indonesia bertaqwa, berpegangan teguh pada tuntutan Tuhan Yang Maha Esa, Agama Negara ialah agama Islam. Diusulkan oleh 1 Iin (anggota)

Kebangsaan. Kerakyatan dan Islam. Diusulkan oleh 3 Iin (anggota). Satu menerangkan: kebangsaan dan keagamaan tak bisa dipisahkan, seolah-olah telah merupakan rohani dan jasmani rakyat. Jiwa rakyat Indonesia ialah agama Islam. Jadi dasar negara harus agama Islam yang bersatu dengan kebangsaan. Oleh karena agama Islam memakai dasar kerakyatan, dengan sendirinya corak negara kita bersifat kerakyatan.

Iin lainnya berpendapat: Agama Islam harus diakui sebagai agama negara dengan kemerdekaan seluas-luas bagi penduduk untuk memeluk agama yang bukan Islam. Ada lagi yang menerangkan sebab apa harus berdasar Islam sebagai berikut: Negara Dai Nippon sejak berdiri tidak terpisah dengan J.M.M. Tenno Heika yang berdiri sebagai Kepala Negara dan pokok Agama. (Kami-isme). Pemimpin India, Mahatma Gandhi juga pernah berkata, bahwa negara yang merdeka dengan tidak didasarkan atas agama rakyat murba, akan roboh pula.

Ada tiga pandangan penting yang disampaikan oleh tiga orang tokoh dari kalangan nasionalis sekuler mengenai perumusan dasar negara. Pandangan itu disampaikan oleh Muh. Yamin yang berbicara pada urutan pertama pada tanggal 29 Mei 1945, Soepomo yang berbicara pada

[29] Muhammad Yamin, *Ibid.*, hlm. 77-78.

> urutan kedua pada tanggal 31 Mei 1945 dan Soekarno yang berbicara pada urutan ketiga pada tanggal 1 Juni 1945.
>
> Muh. Yamin antara lain mengemukakan, bahwa negara yang akan dibentuk adalah suatu negara kebangsaan Indonesia atau nationale Staat atau suatu Etat National yang sewajar dengan peradaban kita dan menurut susunan dunia sekeluarga di atas dasar kebangsaan dan ke Tuhanan."[30]

Mengenai agama, akhirnya disepakati bahwa pengaturannya diletakkan dalam Bab XI tentang Agama, Pasal 29 yang menyatakan:

(1) Negara berdasar atas Ke-Tuhanan Jang Maha Esa.

(2) Negara mendjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanja masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanja dan kepertjajaanja itu.

Dalam Konstitusi RIS 1950, agama diatur dalam Pasal 18 sebagai berikut.

> "Setiap orang berhak atas kebebasan pikiran keinsyafan batin dan agama, hak ini meliputi kebebasan bertukar agama atau keyakinan begitu pula kebebasan menganut agama atau keyakinannya, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain, baik di muka umum maupun dalam lingkungannya sendiri dengan jalan mengajarkan, mengamalkan beribadat mentaati perintah dan aturan-aturan agama, serta dengan jalan mendidik anak-anak dalam iman dan keyakinan orang tua mereka."

Pengaturan mengenai agama berubah seiring beralihnya konstitusi Indonesia dari Konstitusi RIS 1950 menjadi Undang-Undang Dasar Sementara 1950. Dalam Pasal 18 Konstitusi RIS 1950 dinyatakan bahwa "Setiap orang berhak atas kebebasan agama, keinsyafan batin dan pikiran".

[30] Syafroedin Bahar, *Risalah Sidang BPUPKI dan PPKI*, (Jakarta: Sekretariat Negara, 1995), hlm. 11.

BAB III
PERUBAHAN UUD 1945 MENGENAI WARGA NEGARA

Pembahasan Warga Negara dalam Perubahan UUD 1945.

Perubahan UUD 1945 merupakan tuntutan utama reformasi tahun 1998. Diawali dalam Sidang Umum MPR RI yang berlangsung sejak 1 Oktober sampai dengan 21 Oktober 1999. Setelah melalui acara Pemandangan Umum dalam rapat paripurna, dibentuk Badan Pekerja MPR sebagai salah satu alat kelengkapan Majelis. Badan Pekerja MPR kemudian membentuk alat kelengkapan BP MPR yaitu Panitia Ad Hoc (PAH). Salah satu PAH yang dibentuk BP MPR pada 1999 adalah PAH III. PAH III bertugas membahas perubahan UUD 1945.

Oleh karena begitu luasnya usul perubahan UUD 1945 yang dibahas PAH III, sehingga tidak dapat diselesaikan dalam Pembahasan Pertama. Dengan demikian pembahasan dilanjutkan ke tahap kedua dengan mengeluarkan Ketetapan MPR RI No. IX/MPR/1999 tentang Penugasan Badan Pekerja MPR RI untuk Melanjutkan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Untuk pembahasan pada tahap kedua, yang dimulai Desember 1999, BP MPR membentuk PAH I. Tugas PAH I adalah melakukan pembahasan perubahan UUD 1945 sebagai kelanjutan pembahasan sebelumnya.

Setelah perubahan, UUD Tahun 1945 Bab X tentang Warga Negara tetap terdiri atas tiga pasal, yaitu Pasal 26, 27 dan 28 dengan sebagian isi yang berubah.[31]

Uraian perubahan UUD 1945 yang tercantum dalam materi pokok bab tentang warga negara dan penduduk adalah sebagai berikut:

Bab X

Warga Negara dan Penduduk

(2) Penduduk ialah warga negara Indonesia dan orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia.

(3) Hal-hal mengenai warga negara dan penduduk diatur dengan undang-undang.

Sebelumnya, pengaturan tentang warga negara dalam UUD 1945 diatur demikian:

Bab X

Warga Negara

Yang menjadi warga negara ialah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara.

Syarat-syarat yang mengenai kewarganegaraan ditetapkan dengan undang-undang.

1. Pembahasan dalam PAH III BP MPR

Perdebatan mengenai warga negara, termasuk ketentuan lain dalam UUD 1945 terutama menyangkut persyaratan menjadi Presiden dan Wakil Presiden, telah dimulai dalam rapat PAH III.

Pada Rapat PAH III BP MPR-RI ke-1 yang digelar Kamis, 7 Oktober 1999, sudah muncul perdebatan mengenai definisi warga negara dan kaitannya dengan persyaratan menjadi Presiden dan Wakil Presiden RI. Mengenai hal ini, Gregorius Seto Harianto dari F-UG mengatakan sebagai berikut.

[31] Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Sesuai dengan Urutan Bab, Pasal dan Ayat*, (Jakarta: Setjen MPR RI, 2005), hlm. 109.

mengenai Presiden sendiri saya kira untuk Pasal 6 Ayat (1):

"Presiden orang Indonesia asli".

Saya kira memang perlu diberikan penjelasan dan penjelasannya itu bisa kita angkat dari Pasal 26 Undang-Undang Dasar 1945, yang menyatakan bahwa :

"Warga Negara Indonesia adalah orang-orang bangsa Indonesia asli, dan orang-orang bangsa lain yang ditetapkan dengan undang-undang".

Itu artinya yang menjadi orang Indonesia asli adalah setiap warga negara Indonesia yang menjadi warga negara tanpa proses pewarganegaraan.

Dengan demikian, maka biarpun keturunan, kalau dia sudah sekian generasi sehingga dia, anaknya itu, otomatis sudah menjadi warga negara tanpa proses pewarganegaraan, saya kira dia bisa menjadi Presiden. Artinya hanya soal hak.[32]

Dalam PAH III BP MPR, yang diselenggarakan pada 8 Oktober 1999, dibahas pengertian 'asli' atau tidaknya warga negara, yang dimulai dengan perdebatan mengenai kriteria untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden. Pada kesempatan itu, Hatta Mustafa dari F-PG mengatakan.

"Presiden ialah seorang ialah orang Indonesia asli."

Ini aslinya kami mengusulkan Presiden dan Wakil Presiden adalah warga negara Indonesia. *Nah*, hanya ada pembatasan tentunya bukannya karena naturalisasi menurut istilah PDIP tadi *pewarganegaraan*, tapi turunannya mungkin sudah bisa. Dengan demikian, kita sudah menghapuskan satu *image* diskriminasi etnis dan menghapuskan juga *image* mengenai diskriminasi *gender*. Artinya, kalau setiap warga negara Indonesia, baik wanita maupun laki-laki itu berhak untuk menjadi Presiden Republik Indonesia.[33]

Usul menghilangkan frasa 'Indonesia asli' ini kemudian dikemukakan oleh F-PPP yang dinyatakan oleh Lukman Hakim Saifuddin.

[32] Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2008), hlm. 76.

[33] *Ibid.,* hlm. 133.

"Presiden dan Wakil Presiden adalah warga negara Indonesia."

Jadi, yang semula orang Indonesia asli itu kami usulkan untuk berubah menjadi adalah warga negara Indonesia. Ayat (2)-nya sebagaimana hasil kompilasi ini, dalam hal ini kami tetap.[34]

Sedangkan Hamdan Zoelva dari F-PBB mengusulkan agar kriteria tersebut diubah.

Kemudian Pasal 6 Ayat (1), Presiden diubah:

"Presiden adalah warga negara Indonesia yang berusia sekurang-kurangnya empat puluh tahun."

Ayat (2):

"Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat dengan suara terbanyak melalui pemilihan umum yang diselenggarakan setiap lima tahun. Tata cara pemilihan Presiden secara langsung diatur dengan undang-undang."[35]

Mengenai usulan persyaratan Presiden dan Wakil Presiden, Hatta Rajasa dari F-Reformasi menanggapinya.

Saya ingin dikaitkan dengan Pasal 26 soal ini. Pasal 26 itu menyatakan:

Yang menjadi warga negara ialah orang-orang Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara.

Jadi, kalau tidak bisa meredefinisi lagi Pasal 26 maka kami tetap berpegang bahwa Pasal 6 Ayat (1) ini, tetap.

Kemudian Pasal 6 Ayat (2):

"Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat."

Itu saya kira tadi sudah selesai.[36]

Sedangkan Khofifah Indar Parawansa dari F-KB menegaskan bahwa persyaratan warga negara tidak hanya untuk Presiden, tetapi juga berlaku untuk Wakil Presiden.

Maka di Pasal 6, PKB masih menginginkan Presiden dan

[34] *Ibid.*, 138.

[35] *Ibid.*, hlm. 139.

[36] *Ibid.,* hlm. 140-141

> Wapres dipilih MPR dengan suara terbanyak. Kemudian, pasal satunya Presiden dan Wakil Presiden ialah Warga Negara Indonesia. Jadi, di situ tidak hanya Presiden tapi juga Wakil Presiden.[37]

Saat digelar Rapat Tim Perumus PAH III BP MPR-RI, 9 Oktober 1999, Harun Kamil dari F-UG juga mengemukakan bahasan mengenai warga negara.

> ..yang jadi warga negara ialah orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara...[38]

Sementara M. Hatta Radjasa dari F-Reformasi pada Rapat PAH III BP MPR-RI ke-3, menyatakan keterkaitan Pasal 26 dengan Pasal 5 sebagai berikut.

Di Pasal 26 itu yang menjadi warga negara ialah orang-orang Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara. Jadi kalau di sini, di sini ada istilah warga negara aslinya. Jadi Pasal 26 ini ada kaitannya dengan Pasal 5 ini.[39]

Ketua Rapat Slamet Effendy Yusuf mengetengahkan permasalahan yang muncul jika nanti ada seorang Presiden yang berasal dari proses naturalisasi.

> ...pembicaraan-pembicaraan yang ada di tim itu begini... Katakanlah seseorang yang sekarang menjadi warga negara Amerika, seorang ini sangat kaya raya. Sekarang tahun ini dia melakukan naturalisasi menjadi warga negara. Apakah lima tahun yang akan datang kalau hanya disebut WNI itu berhak menjadi Presiden apa tidak..., kalau aturannya hanya mengatakan WNI itu berhak. Tapi kalau aturannya hanya berbunyi begini tidak berhak, kalau anak itu anak dia baru berhak oleh karena itu saya setuju dengan pendapat Saudara Hatta ini dikaitkan dengan pasal nanti. Tapi pasal nanti itu bicara tentang kewarganegaraan bukan bicara tentang Presiden begitu caranya memahami.
>
> Oleh karena itu, menurut saya untuk menyelesaikan

[37] *Ibid.*, hlm. 143.

[38] *Ibid.,* hlm. 155

[39] *Ibid.,* hlm. 209

> masalah ini buka saja satu alternatif baru yaitu usul Utusan Golongan bahwa pasal lama tetap. Itu alternatif satu, tolong sekretariat saya kira itu tambahkan saja. Ada dua alternatif, tadinya kami tim berpikiran bahwa situasi yang selama ini dinyatakan sebagai diskriminatif yang bersumber dari konstitusi kita ini, bisa diakhiri dengan rumusan ini. Tapi kalau memang masih, kita masih ada yang merasa ini perlu didiskusikan dengan panjang dan dalam Bapak-ibu, saya kira kita harus apa menerima juga alasan ini. Karena kita terima alasan ini, maka kita buka saja alternatif, sesudah itu keputusannya nanti kita bicarakan. Saya kira itu. Tetapi pada prinsipnya tim menganggap situasi diskriminatif ini perlu segera diakhiri.[40]

Pertanyaan-pertanyaan mengenai calon Presiden yang tidak mensyaratkan 'Indonesia asli' kemudian juga disampaikan oleh Yusuf Muhammad dari F-KB.

> "Pertanyaan dan permintaan kepastian dari PAH II tentang persyaratan Presiden yang Indonesia asli, mereka minta kepastian karena itu akan menjadi bagian dari Tap tentang persyaratan Presiden. Jadi, apakah masih tetap asli apa bisa sudah imitasi atau mungkin ada ketentuannya. Saya sudah menyampaikan bahwa kita sudah punya rumusan sekalipun belum disepakati, (1) warga negara yang proses kewarganegaraannya tidak melalui proses pewarganegaraan, tapi itu kan kurang enak untuk rumusan Undang-Undang Dasar. Jadi, ini saya mohon mendapatkan kepastian dari PAH III."[41]

Andi Mattalata dari F-PG mengemukakan bahwa telah terjadi kesepakatan di PAH III untuk menghilangkan diskriminasi terhadap warga negara. Sehingga hal tersebut berimplikasi terhadap persyaratan calon Presiden.

> ...kita sudah sepakat untuk menghilangkan kesan diskriminatif. Karena itu kata-kata Indonesia asli yang terkesan diskriminasi etnis dihilangkan. Tapi pada sudut ekstrim yang lain, ada juga yang mengatakan jangan begitu mudah orang menjadi Presiden, jangan sampai hari ini dia menjadi warga negara maka besok dia bisa menjadi Presiden. Karena itu jalan tengah diambil, kita mengambil

[40] *Ibid.*, hlm. 212.

[41] *Ibid.*, hlm. 498.

rumusan warga negara Indonesia asli dengan pengertian bahwa orang tersebut memperoleh kewarganegaraannya bukan karena pewarganegaraan. Jadi, katakanlah seorang orang asing yang menjadi warga negara Indonesia karena proses naturalisasi, dia tidak boleh menjadi Presiden. Tetapi anaknya sudah dikategorikan sebagai warga negara Indonesia asli dan karenanya berhak menjadi Presiden. Itu makna yang ada di situ.

Dan saya kira memang ini perlu disosialisasikan supaya masyarakat mengerti bahwa yang dimaksudkan warga negara asli adalah warga negara yang kewarganegaraannya bukan karena proses naturalisasi. Mudah-mudahan dengan penjelasan ini, bisa menjelaskan kepada kita semua dan kalau bisa Bapak Pimpinan besok mengeluarkan keterangan pers khusus untuk ini. Karena kalau orang tidak mengerti, memang bisa menimbulkan penafsiran macam-macam.[42]

Dalam rapat Badan Pekerja MPR, sebelum acara ditutup, beberapa anggota BP MPR menyampaikan pendapatnya. J.E Sahetapy dari F-PDIP menyatakan keberatan dengan penggunaan kata 'asli'.

...Tadi malam sebelum rapat Panitia PAH II itu ditutup saya telah menyampaikan bahwa saya sama sekali secara kategoris tidak setuju, alias menolak penggunaan istilah asli. Kita telah berada pada zaman reformasi ini dan saya yakin di antara anggota-anggota MPR yang terhormat, ini ada banyak juga yang tidak asli. Jadi saya mohon dengan hormat supaya sidang ini dengan begitu bijak untuk mem-*pending* khusus mengenai Pasal 6 Ayat (1), sebetulnya usul yang telah dikemukakan adalah Presiden dan Wapres adalah WNI yang kewarganegaraanya diperoleh bukan atas dasar pewarganegaraan. Jadi, kalau memperoleh status naturalisasi, jelas tidak bisa.

Saya telah kemukakan kalau Kessinger tidak bisa jadi Presiden, tapi kalau dia mempunyai seorang putra itu boleh menjadi Presiden. Terus terang Saudara Ketua, penggunaan istilah asli ini tidak bisa menimbulkan dan memunculkan berbagai faham kerancuan dan bisa memberikan kesan seolah-olah kita menaburkan bibit-bibit, yang saya sebetulnya, kita tidak ingin menggunakan tapi dengan berat hati harus saya gunakan bibit-bibit *Naziisme*. Saya

[42] *Ibid*., hlm. 565.

> mohon hikmah dan bijaksana dari Saudara Ketua, yang saya tahu juga entah asli atau apa tidak supaya betul-betul mempertimbangkan usul saya yang saya kemukakan ini. Saya tidak akan berargumentasi lebih lanjut, saya hanya mohon supaya usul ini di-*pending*.[43]

Sabam Sirait Ketua PAH II, menginginkan masalah warga negara tidak dibahas pada persidangan berikutnya.

> ...memang masalah ini masih bisa dibahas, dibicarakan. Tetapi kami kira lebih baik dibicarakan tidak pada masa sidang sekarang terbuka untuk membicarakannya sebab belum semua sama dengan tata tertib, juga tidak semua tata tertib itu kami tinjau pada kesempatan ini. Karena kita sepakat bahwa tanggal sidang ini akan memusatkan perhatian kepada hal-hal yang sudah kita sepakati pada sidang tanggal 1 sampai 4 Oktober.
>
> Saya sangat menghargai pendapat Profesor Sahetapy. Jadi, saya kira fraksi kami berpendapat, baik hal ini kita bicarakan nanti pada kesempatan sidang-sidang, kita akan mempunyai sidang tahunan, sidang ini lagi pada waktu yang akan datang pada didahului dengan sidang-sidang Badan Pekerja MPR. Artinya, terbuka untuk kita bicarakan pada waktu yang akan datang. Dalam pengertian itulah saya kira kita *pending* yang dikemukakan oleh Saudara Prof. Sahetapy.[44]

Harun Kamil, Ketua PAH III menyatakan bahwa bahasan mengenai warga negara belum final dan masih terbuka pembahasan pada sidang berikutnya.

> Izinkan kami memberikan penjelasan tentang Pasal 6 tersebut. Jadi sebetulnya kami mengalami kesulitan dalam menyusun redaksi apa yang disampaikan oleh Fraksi PDIP, yang pertama.
>
> Yang kedua, tentunya ini bukan sesuatu yang final dan terbuka masih kita bahas kembali.
>
> Yang ketiga, pada waktu kami berdiskusi dengan rekan-rekan dari fraksi PDIP memang substansinya sama. Jadi tinggal kita mencari redaksinya.

[43] *Ibid.,* hlm. 576.

[44] *Ibid.*

Yang keempat, bahwa hal ini bisa dibahas pada sidang-sidang berikutnya.[45]

Slamet Effendy Yusuf dari F-PG mengemukakan pendapatnya sebagai berikut.

...mengenai substansi, hampir tidak satu fraksi pun yang menginginkan UUD kita yang pada Pasal 6 asli berbunyi: "Presiden adalah orang Indonesia asli" yang dirasakan diskriminatif itu dibiarkan. Jadi, tidak hanya satu orang yang mengatakan bahwa kita tidak ingin menghapuskan kesan diskriminatif itu. Bukan hanya satu fraksi yang bisa mengklaim, hanya fraksi itu yang menginginkan agar kesan diskriminatif itu dihilangkan, tapi seluruh anggota PAH III dan seluruh fraksi mengatakan yang sama. Persoalannya kemudian adalah bagaimana merumuskan itu?

Kami berpendapat kemarin, di antara kami ada yang mengatakan bahwa Presiden ialah orang Indonesia asli pada Pasal 6 lama itu memiliki kesan etnis diskriminatif etnis, tapi ketika perubahan itu dipakai Presiden ialah warga negara Indonesia asli maka yang dimaksud adalah warga negara yang bukan karena naturalisasi. Itu yang dimaksud adalah seperti itu. Jadi oleh karena itu, kata *asli* di dalam UUD yang lama atau UUD yang sampai sekarang masih berlaku, dengan asli pada perubahan yang kami lakukan serasa secara substansial berbeda. Jadi, yang bernama WNI asli adalah warga negara Indonesia yang bukan karena naturalisasi. Karena kami menghindari kata negatif di dalam perumusan kalimat, lalu pilih itu, tetapi ini belum final, ini akan dibicarakan pada PAH Komisi.[46]

Lebih lanjut Slamet Effendy Yusuf menyatakan kemungkinan pembahasan ini di-*pending* karena proses pembahasan yang belum final.

Bahkan, sangat mungkin juga di-*pending* untuk dibicarakan pada tahap dua sesudah sidang umum. Jadi, oleh karena itu, pada forum ini, kami ingin menegaskan bahwa di dalam PAH III tidak ada satu pun fraksi yang menginginkan apa sebuah rumusan yang diskrimanatif. Itu seluruhnya, tidak hanya satu orang, ini ingin kami tegaskan agar supaya forum ini, dan bangsa Indonesia tidak salah paham. Bahkan,

[45] *Ibid*.

[46] *Ibid*., hlm. 577.

> kami Fraksi Partai Golkar, sudah ada PAH III dan Badan Pekerja merumuskan ini. Silakan bangsa ini memberikan masukkan kepada sidang umum ini, untuk bisa memberikan masukkan, apa sebenarnya yang paling baik untuk rumusan ini. Jadi, itu yang ingin kami sampaikan.
>
> Saudara Ketua, oleh karena itu, saya kira PAH ini, atau Badan Pekerja ini terserah. Apakah mau memutuskan *pending* atau akan membicarakan ini dalam komisi. Yang jelas, apa yang sekarang terjadi belum proses final, itu yang harus kita pahami.[47]

Patrialis Akbar dari F-Reformasi menyatakan keberatan dengan pernyataan J.E. Sahetapy yang mengatakan konsep warga negara asli berbau *Naziisme*.

> Pimpinan kami dari Fraksi Reformasi yang mengikuti secara terus menerus tentang masalah amendemen ini, dan terus terang sampai tadi malam, kami sebetulnya sudah menyatakan keberatan terhadap pernyataan Dr. Sahetapy, yang menyatakan bahwa konsep warga negara asli itu berbau *naziisme*. Oleh karena itu, kami protes keras dan kami minta dengan segala hormat agar kalimat itu dicabut, sebab di dalam semua pembahasan-pembahasan itu juga teman-teman kami Saudara-Saudara kami dari PDI Perjuangan masuk, dan mereka *intens* sekali mengikuti,...[48]

Vincent Radja dari F-KKI menanggapi Patrialis Akbar sebagai berikut.

> ...Kita mesti *clear* apa itu satria, kita harus mengakui kebenaran apa yang telah diputuskan. Memang sudah diputuskan bahwa Profesor Sahetapy minta diberikan catatan dan itu merupakan bagian yang melekat pada putusan, karena itu saya menolak untuk ditekan untuk mencabut kata-katanya. Ini kita bermusyawarah Saudara Ketua, itu yang pertama.
>
> Yang kedua, kita hendaknya memelihara suasana dan semangat kebersamaan dan kekeluargaan dalam musyawarah, yang sudah kami pelihara sejak dari pembahasan pertama PAH III sampai selesai pembahasan. Kalau hendak berargumentasi, kami punya segudang

[47] *Ibid.*

[48] *Ibid.*, hlm. 578.

argumentasi untuk menolak kata *asli* itu, tetapi karena sudah disepakati apalagi saudara dari Golkar, Saudara Effendy sudah katakan bahwa itu, ini belum final, masih dibicarakan saya kira ini bukan harga mati. Berupa catatan itu bukan harga mati, apa yang dikemukakan dari Golkar bukan harga mati, maka ini tetap krusial, harus kita selesaikan dalam persidangan berikut.[49]

M. Hatta Radjasa dari F-Reformasi menegaskan bahwa fraksinya telah mengusulkan pembahasan Pasal 6 dikaitkan dengan Pasal 26.

Dari semula memang Fraksi Reformasi sudah mengingatkan bahwa membahas Pasal 6 ini tidak bisa terlepas dari Pasal 26. Pasal 26 itu ada Bab X itu menyebut warga negara, saya bacakan Ayat (1),

"Yang menjadi warga negara ialah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara".

Jadi kalau kita lihat di situ, maka apa yang dikatakan oleh Profesor tadi, konsekuensi logisnya menjadi bangsa Indonesia asli. Di situlah kesulitan kita merumuskan pada waktu itu. Oleh sebab itu, saya pada waktu itu mengusulkan agar supaya diberi catatan setiap pembahasan Pasal 6 harus selalu dikaitkan dengan Pasal 26.[50]

Julius Usman dari F-PDIP menyetujui pembahasan mengenai definisi 'orang Indonesia asli' agar di-*pending*.

Sebenarnya masalah *asli* ini sebagaimana dikatakan saudara Hatta tadi, itu tidak terlepas daripada definisi Indonesia asli, ini yang menjadi masalah. Kita belum bisa mendapatkan nama orang Indonesia asli, maka saya dalam hal ini pernah juga minta dicatatkan bahwa dalam membahas Pasal 6 pada suatu Rapat Panitia *Ad Hoc* III itu saya minta dicatat, dikaitkan dengan Pasal 26. Karena apa?

Definisi orang Indonesia asli, ini penting sekali. Oleh karena itu, kalau sekarang mau di-*pending* dibesarkan, saya setuju lagi. Saya setuju, cuma sekali lagi saya hanya sangat mengharapkan agar catatan-catatan kecil pun mesti diperhatikan sehingga saya mohon kepada

[49] *Ibid.*, hlm. 578-579.

[50] *Ibid.*, hlm. 579.

> Saudara Ketua Majelis untuk tolong juga membantu, mencari, mendefinisikan, di mana orang asli Indonesia itu berada.[51]

Menurut M. Hatta Radjasa, redaksi Pasal 6 sudah sangat jelas, karena warga negara itu ada yang asli dan ada yang disahkan.

> Jadi saya kira pemahamannya harus kita sederhanakan Saudara Ketua dan Bapak sekalian. Kalau kita baca Pasal 6 sudah jelas sekali. Kiranya maaf, bukan saya mau menggurui, tetapi di situ *kan* ada warga negara Indonesia itu adalah ada asli dan ada yang disahkan. Di dalam Undang-Undang Dasar ini sudah jelas sekali sehingga dengan penekanan warga negara Indonesia memperbaiki atau mengambil Pasal 26 Ayat (1) itu.
>
> Sebagai warga negara Indonesia asli. Saya kira sudah jelas sekali masalahnya. Bahwa warga negara Indonesia bukan yang *dadakan* dan yang sebagainya, tetapi warga negara memang hidup di Indonesia ini. Tidak perlu istilah *kloitnazis* dan sebagainya. Siapa yang hidup di sini yang bukan kewarganegaraan itu *lah*, itu *lah* warga negara Indonesia asli. Tidak perlu ditakuti ini. Redaksi ini sudah jelas. Saya kira ini tidak ada intimidasi di sini. Sudah jelas sekali redaksi ini.[52]

Juru bicara F-Partai Golkar Imanuel E. Blegur dalam pemandangan umum fraksi-fraksi pada Rapat Paripurna SU MPR ke-10, 16 Oktober 1999 menyatakan semua warga negara Indonesia asli berhak menjadi calon Presiden dan wakil Presiden Republik Indonesia.

> ...mengganti frase orang *Indonesia asli* menjadi *warga negara Indonesia asli*. Perubahan ini dimaksudkan untuk lebih menonjolkan aspek persamaan dan kesamaan serta menghilangkan diskriminasi politik ras atau etis, sehingga dengan ketentuan ini semua warga negara Indonesia asli berhak dan berkesempatan untuk menjadi calon Presiden dan wakil Presiden Republik Indonesia.[53]

---

[51] *Ibid.*

[52] *Ibid.,* hlm. 579-580.

[53] *Ibid.,* hlm. 621.

Selanjutnya Imanuel E. Blegur mengungkapkan bahwa perbedaan subtansial makna kata 'asli' pada rumusan lama dan baru.

> Pemahaman mengenai frase *warga negara Indonesia asli* dalam pasal ini adalah warga negara bukan karena naturalisasi. Dengan demikian, secara substansial kata asli pada rumusan lama dengan kata asli pada rumusan baru memiliki perbedaan makna. Amendemen Undang-Undang Dasar 1945 juga dimaksudkan untuk makin mengukuhkan pembatasan masa jabatan Presiden hanya untuk dua kali masa jabatan saja. Sebagaimana tercantum dalam Pasal 7 Undang-Undang Dasar 1945.
>
> Sejalan dengan rancangan amendemen ini, maka bersamaan dengan ditetapkannya amendemen ini pada saatnya nanti fraksi kami mengusulkan ketetapan baru tentang pencabutan Tap MPR Nomor XIII/MPR/1998 tentang Pembatasan Masa Jabatan Presiden Republik Indonesia untuk dicabut. Pembatasan masa jabatan ini dimaksudkan agar tidak ada lagi seorang Presiden yang memegang jabatan berkali-kali tanpa adanya batas.[54]

Berkaitan dengan syarat Presiden dan Wakil Presiden, Suryadarma Ali dari F-PPP dalam pemandangan umumnya menyatakan sepakat untuk mengganti frasa 'orang Indonesia asli' dengan istilah lain yang lebih tepat.

> Mengenai perubahan Pasal 5 menyangkut syarat seorang Presiden dan Wakil Presiden adalah orang Indonesia asli telah diubah menjadi warga negara Indonesia asli. Perubahan ini dimaksud untuk menghindarkan diskriminasi ras dalam status hukum kewarganegaraan. Warga Negara Indonesia (WNI) asli di sini bukan dimaksud menimbulkan istilah lain di masyarakat dengan membedakan pada istilah WNI asing atau meletakkan kata yang mengandung diskriminasi ras sebab maksud sebenarnya dari istilah WNI asli itu semata-mata hendak membedakan dengan WNI yang diperoleh karena pewarganegaraan atau naturalisasi. Dalam Undang-Undang No. 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia dinyatakan, seseorang asing yang sudah lima tahun berturut-turut atau sepuluh tahun tidak berturut-turut tinggal di Indonesia

[54] *Ibid.,* hlm. 624.

> dengan persyaratan tertentu lainnya dapat menjadi WNI melalui pewarganegaraan atau naturalisasi. Orang asing yang memperoleh WNI seperti itulah yang dimaksud dengan istilah WNI asli dari perubahan tersebut. Memang patut diakui bahwa dalam pembahasan oleh Panitia *Ad Hoc* (PAH) III substansi perubahan dimaksud tidak ada perbedaan pendapat, kecuali dalam hal menggunakan istilah yang tepat.
>
> Fraksi PPP sepakat istilah warga negara asli dapat diganti dengan istilah lain yang lebih tepat jika kelak kita menemukannya. Hal tersebut agar kita terhindar dari penggunaan istilah yang dapat diselewengkan dan akhirnya menimbulkan diskriminasi rasial yang hendak dihindari itu.[55]

Dalam pemandangan umum F-PDKB melalui juru bicaranya K. Tunggul Sirait menyarankan alternatif perubahan Pasal 6 Ayat (1) untuk mencegah tindakan yang berbau diskrimatif. Hal ini disampaikan saat Rapat Paripurna SU MPR-RI ke-10 (Lanjutan), 16 Oktober 1999.

> Pasal 6 Ayat (1) disarankan berbunyi menjadi:
>
> "Presiden adalah orang yang sejak kelahirannya berkewarganegaraan Indonesia."
>
> Ini untuk mencegah kata *asli* yaitu yang masih berbentuk diskriminatif.[56]

Pada Rapat Pleno Komisi C SU MPR-RI ke-1, 17 Oktober 1999, Ketua Rapat Slamet Effendy Yusuf menayangkan perubahan Pasal 6 Ayat (1).

> ...Pasal 6 Ayat (1), itu adalah pasal yang diubah, bunyi aslinya saya kira kita masih hafal bahwa Pasal 6 Ayat (1) itu bunyi aslinya adalah "Presiden ialah orang Indonesia asli" dan yang di sini dipakai redaksi Presiden ialah warga negara Indonesia asli.[57]

Selanjutnya dalam Rapat Lobi Komisi C MPR-RI ke-1, 18 Oktober 1999, dibahas mengenai rumusan Pasal 6 Ayat (1).

---

[55] *Ibid.,* hlm. 629.

[56] *Ibid.,* hlm. 645.

[57] *Ibid.,* hlm. 678.

Juru bicara F-PDIP Harjono dalam paparannya mengatakan sebagai berikut.

> ...Rumusan kami Pasal 6 akan berbunyi:
>
> "Presiden dan Wakil Presiden adalah warga negara Indonesia karena kelahiran, yang berdasarkan garis keturunannya sampai derajat kedua langsung ke atas telah berkewarganegaraan Indonesia".
>
> Jadi, seorang nenek, ini penjelasannya, dia bisa mendapatkan kewarganegaraannya karena pewarganegaraan, naturalisasi. Anak dari nenek tersebut, ini belum berhak menjadi Presiden dan Wakil Presiden. Baru cucunya yang berhak. Ini yang kami maksudkan dengan rumusan itu. Saya tidak tahu persis apakah pemilihan kata-kata itu sudah tepat, tapi itulah *message* saya. Nanti mohon Bapak Notaris ini mengoreksi persoalan jenjang keturunan ini, karena itu pekerjaan sehari-hari notaris itu saya kira. Ini yang Pasal 6.[58]

Sementara itu, dalam Rapat Lobi Komisi C MPR-RI ke-1 yang digelar pada 18 Oktober 1999, Nur Muhammad Iskandar dari F-KB mempertanyakan perubahan Pasal 6 Ayat (1). Dia menyarankan agar dicarikan bahasa yang lebih baik dan dibawa ke Tim Perumus.

> ...soal Pasal 6, kalau yang asalnya Presiden ialah masih Indonesia asli. Kenapa kita harus dirubah dengan orang warga negara Indonesia asli. Yang aslinya *kan* orang Indonesia asli. Mengapa kita harus merubah dengan orang Indonesia asli dan mengapa kita tidak kembali saja kepada orang Indonesia asli. Jadi, kalau warga itu nampaknya, memang bisa dijelaskan dalam penjelasan dari F-PDIP bahwa itu bisa dijelaskan dua keturunan ke atas. Kalau masih Indonesia asli tidak perlu ada kejelasan seperti itu. Kalau warga itu, kayaknya longgar sekali. Bisa saja nanti keturunan orang-orang Portugal yang di sini kemudian tahu-tahu karena bisa mencari simpatik dan bisa jadi Presiden malah mengacak-acak kita. Karena itu, saya setuju dengan apa yang disampaikan oleh F-PPP kalau ini mungkin perlu dicarikan bahasa yang lebih baik dan bisa diserahkan kepada Tim Perumus.[59]

[58] *Ibid.,* hlm. 694.

[59] *Ibid.,* hlm. 699.

Sedangkan Patrialis Akbar dari F-Reformasi menyatakan, pada prinsipnya fraksinya setuju dengan perubahan Pasal 6 Ayat (1). Kemudian, untuk menghindari pemahaman dan penafsiran yang keliru, fraksinya mengusulkan penjelasan lebih lanjut.

Di samping itu, F-Reformasi mengusulkan kalimat "warga negara Indonesia asli yang kewarganegaraannya diperoleh bukan atas dasar pewarganegaraan" juga menjadi kriteria calon Wakil Presiden.

> Mengenai Pasal 6, kami ingin *sharing* dalam rangka melihat apa, yang memperhatikan apa yang disampaikan PDIP tadi, substansinya prinsipnya kami setuju. Barangkali kita ingin coba merumuskan ke dalam satu bahasa yang tidak memerlukan lagi penjelasan lebih lanjut. Memang kalau kita melihat Pasal 6 ini, Presiden ialah warga negara Indonesia asli, memang ini harus ada satu penjelasan lebih lanjut. Sehingga kita khawatir pemahaman masyarakat terhadap masalah ini, tentu tidak akan sama. Oleh karena itu, kami mengusulkan untuk menyamakan dan tidak ada penafsiran lebih lanjut adalah:
>
> "Presiden ialah warga negara Indonesia asli",
>
> kita tambahkan dengan kalimat yang selama ini sudah pernah kita lakukan kompilasi, kita tambahkan:
>
> "yang kewarganegaraannya diperoleh bukan atas dasar pewarganegaraan".
>
> Jadi, tetap menekankan kepada warga negara Indonesia asli itu. Maksudnya itu apa? Maksudnya dijelaskan dengan penjelasan lebih lanjut, dengan kalimat lebih lanjut, jadi kita gabung. Menjadi:
>
> "Presiden ialah warga negara Indonesia asli yang kewarganegaraannya diperoleh bukan atas dasar pewarganegaraan."
>
> Tentunya kalau memang memungkinkan ini kita tambah lagi. Jadi, tidak hanya Presiden, sekaligus juga kita atur Wakil Presiden. Jadi, Presiden dan Wakil Presiden dan selanjutnya...[60]

Mengenai kriteria calon Presiden, F-PBB melalui juru bicaranya Hamdan Zoelva setuju dengan usulan yang disampaikan F-PDIP dan F-Reformasi.

[60] *Ibid.,* hlm. 700.

> Kami substansinya setuju dengan hasil-hasil yang telah dicapai oleh BP MPR. Saya hanya ingin mengomentari beberapa tadi yang jadi, topik yang sudah dikomentari oleh teman-teman dari fraksi yang lain, yaitu mengenai Pasal 6. Pasal 6 saya setuju apa yang disampaikan oleh PDIP. Jadi, bukan warga negara Indonesia yang bukan karena naturalisasi, karena itu hanya satu tingkat artinya anaknya bisa langsung jadi Presiden. Saya setuju dengan dua tingkat tadi, artinya cucunya. Jadi, kalau saya memperoleh warga negara karena naturalisasi, anak saya belum bisa jadi Presiden, cucu saya baru bisa jadi calon Presiden. Jadi, dua tingkat. Saya pikir ini lebih langsung daripada anak, cepat sekali. Itu yang pertama. Kemudian, yang kedua, saya setuju juga ditambahkan dengan Wakil Presiden. Jadi, Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan Fraksi Reformasi.[61]

Pendapat berbeda disampaikan Asnawi Latief dari F-PDU. Menurutnya, frasa 'Warga Negara Indonesia Asli' bertentangan dengan Pasal 26.

> ...fraksi kami secara moral menerima semua rumusan-rumusan yang diputuskan oleh Badan Pekerja dengan bermacam-macam implikasinya. Akan tetapi, dengan perkembangan pembahasan semalam terutama menyangkut Pasal 6, barangkali kami bisa pertimbangkan rumusan-rumusan itu. Setelah kami pikirkan bahwa dengan kata-kata "Warga Negara Indonesia Asli" itu bertentangan dengan Pasal 26. Padahal Pasal 26, kewarganegaraan terdiri dari orang Indonesia asli dan orang asing yang jadi warga Negara. Padahal, maksudnya itu *kan* warga negara bukan berdasarkan naturalisasi. Saya pikir rumusan dari PDI, itu bisa dipertimbangkan untuk dirumuskan kembali. Maksudnya *kayak* di Amerika, itu sampai empat tingkat kalau tidak salah, baru dia punya hak jadi Presiden.[62]

Usul penyempurnaan Pasal 6 Ayat (1) juga disampaikan F-TNI/Polri melalui juru bicaranya Hendi Tjaswadi. F-TNI/Polri setuju dengan usul F-PDIP yaitu menambahkan frasa 'Wakil Presiden'.

---

[61] *Ibid.,* hlm. 702.

[62] *Ibid.,* hlm. 703.

> Secara umum substansi hasil pembicaraaan tingkat satu BP itu kami bisa terima, namun rumusan kalimatnya bisa disempurnakan. Untuk penyempurnaan Pasal 6 Ayat (1) ditambah Wakil Presiden, seperti yang diutarakan oleh Fraksi PDI Perjuangan. Dan penjabaran WNI asli kami bisa memahami dan bisa kita diskusikan lebih lanjut. Namun, barangkali bukan dua tingkat, Pak. Perlu tambah satu, jadi tiga tingkat *lah*, begitu...[63]

Melalui juru bicaranya F.X. Soemitro, F-KKI mendukung rumusan F-PDIP.

> Pasal 6, saya kira seperti yang disampaikan oleh PDIP, rumusan yang lebih bagus dan tidak membingungkan, Pak. Karena rumusan yang sekarang ada, itu justru menimbulkan penafsiran yang bermacam-macam.[64]

Sedangkan F-PDKB melalui juru bicaranya Tunggul Sirait berpendapat.

> Undang-Undang Dasar ini betul-betul sangat tinggi nilainya, dan Oleh karena itu, kalaupun ada perubahan-perubahan harus dibuat langkah-langkah yang betul sangat cermat dan secara mendalam. Kami menghargai usaha-usaha atau hasil kerja dari PAH III itu. Namun demikian, saya kira masih ada hal-hal yang sangat fundamental yaitu mengenai Pasal 6, bahwa semua warga negara mempunyai hak dan kewajiban yang sama. Jadi, secara umum yaitu ada kesetaraan. Dan oleh karena itu, saya kira apa yang dibahas oleh PAH III itu yang dibawa ke BP, yang kalimatnya saya kira sudah benar:
>
> "Presiden ialah warga negara Indonesia asli".
>
> Cuma masih ada *minderheids nota* waktu itu, supaya jangan ada suatu kalimat atau kata yang berkonotasi diskriminatif. Ya, karena kita setara dan mempunyai kedudukan yang sama di depan hukum. Oleh karena itu, maka kami, baik dalam pandangan umum maupun kemarin, kami sampaikan formulasi dengan makna yang sama walaupun nanti ditambah dengan persyaratan. Untuk Bapak Presiden, kami mengatakan :
>
> "Presiden adalah orang yang sejak kelahirannya berkewarganegaraan Indonesia".

[63] *Ibid.,* hlm. 705.

[64] *Ibid.,* hlm. 706.

> Kini kita menghadapi globalisasi. Jadi, iya, namun tetap kita pertahankan Undang-Undang Dasar ini dan Undang-Undang Dasar inilah yang merupakan landasan konstitusional kita untuk berbangsa, bernegara dan bermasyarakat.
>
> Jadi, di sini sebetulnya, jadi saya kira BP atau PAH III telah membahas ini agak lama. Warga negara Indonesia asli, cuma kalimatnya kami *robah*. Tadi saya dengar dari PDI Perjuangan ada yang bilang harus dua keturunan, tiga keturunan. Ada juga kasus lain, misalnya ada seseorang, saya punya dokumen tapi tidak saya bawakan di sini, ya? Ada seseorang, lahir di luar negeri. Dia menjadi warga negara di situ tetapi dari nenek-nenek moyangnya asli warga negara Indonesia. Tapi, dia kembali mau jadi warga negara melalui naturalisasi, tentu. Ya itu, ya jadi itu tidak bisa kan, tapi anak-anaknya itu harus bisa. Jadi, satu keturunan, itu maksud saya. Jadi, bisa dia ada *gap* di salah satu tapi di luar, dilihat sampai 1000 tahun yang lalu dia adalah orang Indonesia. Jadi, saya kira itu. Oleh karena itu, apa yang dibicarakan atau dibahas di dalam BP mengenai Pasal 6 ini saya kira, bisa tetap kita hargai maknanya. Cuma kalimatnya supaya jangan ada konotasi, ya, diskriminatif itu. Menjadi:
>
> "Presiden dan Wakil Presiden adalah orang yang sejak kelahirannya berkewarganegaraan Indonesia".
>
> Jadi, anaknya sudah bisa, itu sebetulnya. Kemudian, makanya, ini fundamental ini. Ini harus kita bicarakan kalau memang ini bisa diputuskan di sini maka diteruskan oleh BP yang bekerja untuk menyelesaikan ini.[65]

Harun Kamil dari F-UG menyatakan sepakat dengan usulan F-PDIP. Di samping itu, Harun mengusulkan kriteria calon Presiden dan Wakil Presiden berdasarkan garis keturunan sampai derajat kedua telah berkewarganegaraan Indonesia.

> Kita mencoba menyempurnakan dalam kesempatan Sidang Umum ini yang terbaik, karena Undang-Undang Dasar itu mengatur hal-hal yang dasar terhadap kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara untuk masa mendatang. Jadi, konkritnya Pasal 6 Ayat (1), kami sepakat dengan usulan dari PDI Perjuangan dan redaksinya pun saya dikasih, cuma ada usulan. Jadi, di sini Presiden dan

[65] *Ibid.,* hlm. 707-708.

> Wakil Presiden sekaligus kita sebutkan adalah warga negara Indonesia yang berdasarkan garis keturunan sampai derajat kedua langsung ke atas, telah berkewarganegaraan Indonesia. Jadi, maksudnya untuk mencegah seseorang yang belum lama menjadi warga negara Indonesia sudah bisa menjadi Presiden karena kekuatan ekonominya, istilahnya informasi dan ekonomi dan kemampuannya, *kan* begitu. Itu pasal Presiden dan Wakil Presiden adalah warga negara Indonesia yang berdasarkan garis keturunan sampai derajat kedua langsung ke atas, telah berkewarganegaraan Indonesia, saya mencoba memperbaiki saja.[66]

Pada 18 Oktober 1999 digelar Rapat Lobi Komisi C MPR-RI ke-2 dengan agenda Penetapan bentuk perubahan UUD 1945 sebagai Perubahan UUD 1945. Pada kesempatan ini Nur Iskandar Albarsani dari F-KB cenderung kembali kepada kata 'asli'. Dia mengambil analogi dari kajian fikih Islam tentang pembahasan isitilah 'asli' dan 'tidak asli'.

> Sebelum merumuskan dengan bahasa yang tepat, tadi permintaan kepada Pak Hasan ya memang saya lebih cenderung kembali kepada asli, paling-paling ditambah "dan Wakil Presiden". Persoalannya saya menganalogikan dengan istilah nuwun sewu atau minta maaf. Dalam istilah fiqih Islam itu memang ada istilah asli dan tidak asli, yang perlu saya jelaskan adalah definisinya. Orang muslim asli ialah orang yang memang lahir dari bapak yang muslim. Artinya, ketika dia lahir, itu definisinya sudah sama dengan orang tuanya. Dengan demikian, maka kalau melihat itu, kalau kita analogikan ke situ maka tidak perlu ada tingkat sampai dua, tiga, dan empat. Kalau memang dia sudah lahir di situ, itu berarti sudah termasuk orang asli Indonesia. Karena itu, saya lebih cenderung kembali ke asal saja, kerumusan asal yaitu bahwa, "Presiden dan Wakil Presiden ialah warga negara Indonesia asli". Ya maksudnya perubahan ini. Jadi, artinya "asli" itu tetap tidak dibuang karena justru itu yang membatasi atau mendefinisikan bahwa itu adalah orang yang benar-benar asli Indonesia.[67]

K. Tunggul Sirait F-PDKB mengusulkan penghilangan kata 'asli'. Menurutnya, penyebutan kata 'asli' menimbulkan

[66] *Ibid.,* hlm. 709.

[67] *Ibid.,* hlm. 733.

konotasi diskriminasi. Sehingga F-PDKB mengusulkan rumusan Presiden dan Wakil Presiden adalah orang yang sejak kelahirannya berkewarganegaraan Indonesia. Berikut pernyataannya.

> Jadi, kita juga harus tenang berpikir. Karena Undang-Undang Dasar ini adalah landasan konstitusional dan juga jangan ada lagi nanti satu undang-undang yang menyimpang daripada ini. Khususnya mengenai Pasal 6, saya kira ini perlu harus lebih dalam dikaji. Jadi, kami melihat, fraksi PDKB melihat bahwa ini sebetulnya sudah dikaji lama, didiskusikan lama oleh BP yang pada akhirnya ditulis "Presiden dan Wakil Presiden ialah warga negara Indonesia asli". Saya kira maksudnya itu satu keturunan begitu. Jadi, sesudah dia naturalisasi, anaknya sudah bisa, maka kami membantu formulasinya sebetulnya terserah apa formulasinya ini, makanya kami berikan sebetulnya. Daripada ada perkataan asli itu masih ada konotasi diskriminatif. Kami mengikuti juga di televisi, bahwa ada semacam *mindersheid nota* dari kelompok PDIP mengatakan, bagaimana caranya memformulasikan sehingga kata asli itu tidak ada.
>
> Oleh karena itu, kami mengusulkan sebetulnya "Presiden dan Wakil Presiden adalah orang yang sejak kelahirannya berkewarganegaraan Indonesia" yang maknanya sama sebetulnya. Jadi formulasinya, jadi kami menerima pemikiran itu hanya formulasinya saja saya kira. Kami kurang setuju terus terang kalau sampai dilacak dua begitu, ini masih tetap. Pertama, administrasinya itu susah. Lalu yang ketiga yaitu masalah diskriminasinya, masih lebih dalam lagi kalau sampai demikian. Bahwa tidak semua orang bisa jadi presiden, itu saja seleksinya sudah berat saya kira.
>
> Lalu kalau masalah budaya. Saya kira kita mempunyai nilai-nilai yang mengandung nilai-nilai terbuka pada nilai-nilai baru saya kira. Jadi, bagaimana nanti perkembangan masyarakat kita itu, terutama di dalam globalisasi ini. Ya tentu kita harus mempertahankan budaya kita juga. Jadi, kami kesimpulannya bahwa mengusulkan dengan makna yang sama "Presiden dan Wakil Presiden adalah orang yang sejak kelahirannya berkewarganegaraan Indonesia"

sehingga perkataan aslinya hilang dan sama juga maknanya sebetulnya...[68]

Sedangkan Soetjipto dari F-UG setuju dengan rumusan 'Presiden dan Wakil Presiden adalah warga negara asli'. Menurutnya kata 'asli' berarti sejak lahir sudah menjadi warga negara.

> Jadi, saya lihat di sini masih ada perbedaan prinsipiil. Kalau tadi kita sudah sepakat bahwa substansinya disepakati bahwa tadi pakai derajat sampai kedua, tadi substansinya tadi disepakati hanya perumusannya yang belum, tapi saya kita tidak apa-apa kalau sekarang mau diubah. Saya juga setuju bahwa karena memang kalau pakai derajat itu agak sulit, karena nanti setelah, katakanlah kakek atau neneknya baru dapat kewarganegaraan, tapi anaknya bisa kawin lagi dengan orang lain yang masih warga negara asing atau baru dapat naturalisasi sehingga itu memang agak sulit.
>
> Oleh karena itu, saya juga setuju bahwa pada prinsipnya bahwa kewarganegaraan itu dibawa. Jadi, asli maksudnya sejak lahir dia sudah menjadi warga negara. Karena *kan* memang ada banyak juga hal, seperti orang Indonesia yang mereka dilahirkan di Amerika, orang tuanya katakanlah duta besar atau konsul itu mereka berhak memilih itu. Jadi, katakan kadang-kadang sampai, oleh karena itu, yang begitu tidak bisa, tapi harus memang sejak lahir begitu meskipun dalam praktek ada. Karena mereka kalau di Amerika mereka dapat fasilitas yang lebih. Oleh karena itu, dia bisa milih karena lahir di sana.
>
> Oleh karena itu, saya setuju juga bahwa, "Presiden dan Wakil Presiden adalah warga negara asli". Jadi, warga negara asli ini sebenarnya memang sudah jelas yaitu asli itu artinya bahwa sejak lahir dia sudah warga negara. Jadi, tidak usah diuraikan sejak kelahirannya sebenarnya itu sudah jelas. Warga negara Indonesia asli itu sudah menunjukkan asli itu artinya sejak kelahiran.[69]

Asnawi Latief F-PDU memberikan tamsil UU kewarganegaraan di negara lain, seperti di Amerika, Swiss, dan Jerman.

---

[68] *Ibid.*

[69] *Ibid.*, hlm. 734.

> Saya kira kita pelajari bagaimana Undang-Undang Kewarganegaraan. Itu barangkali Amerika menentukan begitu. Kewarganegaraan lain tidak bisa, kecuali kalau dia seorang kawin dengan orang di Swiss misalnya ini ada pengalaman. Di Swiss itu wanita Indonesia kawin dengan Swiss, itu dia boleh memilih warga negara di sana anaknya otomatis. Kesulitannya kalau dia dicerai dia *stateless*, kalau itu kita ikuti. Oleh karena itu, kita tidak mencampur paspor mereka, walaupun diberi paspor. Umumnya di Jerman dan di Swiss, orang yang bekerja di sana diberi paspor Pak. Ya paspor saja, bukan warga negara. Tetapi kalau lahir di situ tidak ada, *wong* banyak diplomat lahir di situ jadi warga negara asing, tidak mungkin itu. Undang-undang kita tidak membenarkan.[70]

Menanggapi Asnawi Latief dari F-PDU, Soetjipto F-UG membenarkan di Amerika diperbolehkan memilih dwi-kewarganegaraan jika misalnya orang Indonesia mempunyai anak yang lahir di Amerika.

> Ya tapi itu memang diperbolehkan Pak. Jadi, mereka sebenarnya di Amerika boleh ada *dwi*kewarganegaraan. Jadi, ada contoh orang Indonesia yang anaknya lahir di sana, itu mereka bisa *dwi*kewarganegaraan, tapi di Indonesia memang tidak boleh. Oleh karena itu, kita sebagai contoh, jadi kalau yang lahir di sana itu boleh, tapi ada yang memang mereka langsung jadi warga negara Amerika boleh, tapi bisa milih *dwi*kewarganegaraan kalau lahir di Amerika itu.
>
> Oleh karena itu, kalau tadi saya katakan asli tadi sebenarnya sejak lahirnya memang mereka sudah warga negara Indonesia asli. Jadi, jelas itu, warga negara Indonesia asli. Jadi itu asli itu mestinya dibawa sejak lahir.[71]

Menurut Harjono dari F-PDIP, kata 'asli' memunculkan makna konotatif.

> Persoalannya begini, kita tidak menutup kemungkinan bahwa ada konotasi-konotasi yang sekarang masih ditangkap itu adalah warga negara asli, warga negara keturunan. Kita tidak bisa mengingkari ada kenyataan seperti itu. Oleh karena itu, pembicaraan kita dulu

[70] *Ibid.*, hlm. 735.

[71] *Ibid*.

> mengusahakan supaya pengertian asli itu dihindari misalnya di situ, dan juga tentu ada konotasi-konotasi etnis-nya begitu *lho*. Ini persoalannya.[72]

Zain Badjeber dari F-PPP mengingatkan jangan sampai ikhtiar membuat rumusan yang menghindar dari satu ras diskriminasi tapi kemudian justru memunculkan ras diskriminasi baru menurut pemahaman masyarakat.

> Jadi, saya kira memang yang kita usahakan jangan kita lari dari satu ras diskriminasi yang kita anggap secara yuridis sebenarnya sudah cocok tapi sosiologis, yuridis memang WNI asli *oke-oke* saja, karena tidak dari pewarganegaraan. Tetapi, kalau ke masyarakat, itu menjadi ada WNI asli ada WNI keturunan. Ini yang aspek sosiologinya, akhirnya kita ingin menghindari ras diskriminasi, oleh masyarakat menganggap kita menciptakan suatu ras diskriminasi baru walaupun di yuridis tidak itu maksudnya. Ini yang saya kira penghindaran kata-kata *asli* itu. Substansi sebenarnya kita tidak ada perbedaan yang prinsipiil. Hanya dalam menentukan apa yang kita maksudkan ini jangan sampai disalahgunakan di masyarakat, istilah-istilah yang kita rumuskan. Saya kira itu yang sebenarnya yang sedang kita cari.
>
> Tadi ada yang menawarkan bahwa orang yang sejak lahirnya berkewarganegaraan Indonesia. Itu misalnya menghindari negatif bukan pewarganegaraan, juga menghindari kata *asli*. Hanya apakah itu sudah tepat menampung maksud. Itu *kan* masalahnya, jangan menghindari dua-dua tidak memakai kata *bukan* tidak memakai kata *asli* tapi tidak menampung sesungguhnya substansi yang dikehendaki.[73]

Penegasan kriteria Presiden diajukan Asnawi Latief dari F-PDU. Hal tersebut terlihat dari pernyataannya sebagai berikut.

> Tentang syarat Presiden orang Indonesia asli hendaknya dirubah disempurnakan, kendati pada waktu perubahan pertama, kita masih belum mendapatkan satu kesepakatan warga negara Indonesia asli itu, yaitu warga negara Indonesia karena kelahiran atau *natural born citizen,* mereka yang memperoleh kewargaan Indonesia karena kewarganegaraan

[72] *Ibid.*

[73] *Ibid.*, 735-736.

> atau naturalisasi, perkawinan, pengangkatan anak dan sebab-sebab lain di luar, karena kelahiran tidak dapat menjadi Presiden atau Wakil Presiden. Dalam Undang-Undang Dasar harus dimuat pula syarat-syarat umur dan tempat tinggal di Indonesia...[74]

Gregorius Seto Harianto mengusulkan agar frasa 'Indonesia asli' harus dihapus karena baginya istilah 'asli' mengandung unsur-unsur diskriminatif. Berikut pernyataannya.

> Pasal 6 Ayat (1): "Presiden adalah orang Indonesia asli". Istilah asli sebaiknya tidak dipergunakan, karena akan mempersoalkan asal-usul/keturunan secara biologis, yang sukar ditentukan kriterianya. Ada yang berpendapat kata "asli" mengandung asas diskriminatif yang tidak sejalan dengan asas kesamaan yang dianut Pasal 27 UUD 1945, tetapi ada juga yang berpendapat Pasal 6 Ayat (1), merupakan persyaratan khusus untuk menjadi Presiden. Meskipun demikian istilah asli perlu dihapuskan dan diganti dengan suatu pengertian yang berkaitan dengan status kewarganegaraan seorang calon Presiden.
>
> Rumusan yang diusulkan untuk Pasal 6 Ayat (1):
>
> "Presiden adalah Warga Negara Indonesia sejak lahir".[75]

Perdebatan mengenai kriteria warga negara yang mencantumkan kata 'asli' dalam persyaratannya menjadi perdebatan panjang. Kemudian, terjadi silang pendapat mengenai perlu tidaknya kriteria warga negara masuk ke dalam UUD 1945 dalam PAH III BP MPR tahun 1999, terutama dengan adanya persyaratan untuk menjadi calon Presiden dan Wakil Presiden. Beberapa fraksi masih menginginkan kata 'asli,' sementara sebagian menginginkan kata tersebut dihilangkan.

Perdebatan dalam PAH III tidak sampai membuat rumusan yang dapat diajukan untuk masuk dalam rancangan perubahan yang dilaporkan kepada BP MPR.

---

[74] Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Satu*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2008), hlm. 107

[75] *Ibid*., hlm. 125-126.

2. Pembahasan dalam PAH I BP MPR 1999-2000

Pembahasan mengenai ketentuan tentang warga negara dalam Sidang Umum MPR 1999 dilanjutkan dalam rapat-rapat PAH I BP MPR masa sidang 1999-2000 menjelang Sidang Tahunan MPR RI Tahun 2000. Rumusan hasil kerja PAH III BP MPR menjadi bahan pembahasan sesuai Tap MPR RI No. IX/MPR/1999 tentang Penugasan Badan Pekerja MPR RI untuk Melanjutkan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dengan rincian sebagai berikut.

Rancangan Bab Mengenai Warga Negara dan Penduduk

Bab .....

Warga Negara dan Penduduk

Pasal ....

1. Yang menjadi warga negara Indonesia ialah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara.
2. Penduduk ialah warga negara Indonesia dan orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia.

Pasal....

1. Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.
2. Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.
3. Setiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam upaya pembelaan negara.

Pasal ....

Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang.

Dalam Rapat PAH I BP MPR ke-8 yang diselenggarakan pada 14 Desember 1999 dan diketuai oleh Jakob Tobing muncul berbagai tanggapan dari para anggota. Tentang aspek warga negara telah diungkapkan oleh Hamdan Zoelva dari F-PBB saat menanggapi rumusan Pasal 26 Ayat (1) dan (2).

> Kemudian masalah warga negara juga kami usulkan untuk ada perbaikan. Karena saya masih mengganjal di pikiran saya perumusan Pasal 26 ini. Jadi, yang menjadi warga negara ialah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan Undang-undang sebagai warga negara, jadi sangat aneh perumusan pasal ini. Orang itu menjadi warga negara, orang lain menjadi warga negara disahkan dengan Undang-undang. Ini terlalu tinggi kedudukannya. Padahal ketetapan yang selama ini terjadi, bahwa orang yang menjadi warga negara ini cukup dengan penetapan pengadilan.
>
> Jadi, ini pasal yang aneh juga ini. Tidak pernah... Jadi, perlu perbaikan-perbaikan juga. Walaupun prakteknya selama ini bahwa orang menjadi warga negara itu hanya dengan penetapan pengadilan, naturalisasi itu. Tapi di sini kan ditentukan disahkan dengan undang-undang, orang menjadi warga negara itu. Jadi, ini pasal-pasal yang kira-kira ini mengganjal, mengganjal pemikiran kami. Kalau syarat-syaratnya tetap, syarat-syarat menjadi warga negara ditetapkan dengan undang-undang tapi menetapkan warga negara itu disahkan dengan undang-undang, terlalu tinggi tingkatannya.[76]

Dalam rapat PAH I BP MPR ke-9 yang diselenggarakan pada 14 Desember 1999 yang diketuai oleh Jakob Tobing dan didampingi Slamet Effendy Yusuf, ada masukan dari anggota I Dewa Gede Palguna (F-PDIP) tentang pembedaan antara hak dan kewajiban warga negara.

> ...saya ingin bertanya atau katakanlah mungkin ingin berkomentar tentang masalah pertahanan ini. Begini persoalannya, kalau soal pertahanan itu dikatakan sebagai tanggung jawab seluruh warga negara. Saya kira dalam konteks pergaulan internasional kita nanti kita akan banyak terjebak dalam soal itu, karena jangan lupa kita sudah menandatangani konvensi Jenewa 1949 dan konvensi Den

[76] *Ibid.,* hlm. 304.

> Haag 1907 di mana di situ dalam kaitan dengan pertahanan itu. Itu secara tegas dianut yang namanya *distinction principal*, prinsip pembedaan.
>
> *Nah*, dalam prinsip pembedaan itu secara tegas pula dipisahkan yang mana disebut sebagai combatan dan yang mana disebut *civilian*...[77]

Lebih lanjut I Dewa Gede Palguna menyampaikan.

> *Civilian* yang berperan *combatant*, itu tidak akan mendapatkan perlindungan menurut konvensi Jenewa tahun 1949. Dan *combatant* yang melakukan pelanggaran terhadap *civilian* ya kasus yang sekarang ini terjadi di Timtim itu.
>
> Oleh karena itu konsep ini secara mendasar saya agak kurang setuju kalau secara tegas dikatakan bahwa tanggung jawab keamanan itu adalah setiap warga negara. Karena nanti ada ketentuan yang bersamaan yang mewajibkan kita itu iya *common article* dari empat konvensi Jenewa dan dari keempat konvensi Jenewa itu yang menentukan bahwa dalam rangka penghormatan terhadap konvensi kita harus secara tegas membuat ketentuan yang membedakan antara *civilian* dan *combatant* ini. Sehingga tidak dimungkinkan lahirnya, tiba-tiba kita sudah dituduh sebagai penjahat perang padahal menurut hukum nasional itu bukan kejahatan. Ini kan terjadi pertentangan antara hukum nasional dan hukum internasional nantinya khususnya konvensi Jenewa. Apalagi nanti dengan ide pembentukan *International Criminal Court*, jangan-jangan kita terjebak ke situ lagi.[78]

Persyaratan menjadi Presiden adalah berkewarganegaraan RI. Hal ini, menurut Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP, memungkinkan siapa saja menjadi Presiden. Bahkan seseorang yang belum berkewarganegaraan Indonesia karena pengaruh kapitalnya bisa menjadi warga negara Indonesia dan menjadi Presiden.

> ...Presiden ialah Warga Negara Indonesia hanyalah warga negara saja. *Nah*, bagaimana kaitannya dengan

[77] Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Dua*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2008), hlm. 143.

[78] *Ibid.*

> proses perolehan warga negara baik melalui naturalisasi maupun dengan perkawinan itu, *gitu*. Ini juga persoalan yang sudah cukup pelik dibahas dalam PAH III karena kekhawatirannya dengan hanya bersyaratkannya warga negara itu memudahkan siapapun untuk bisa menjadi Presiden. Katakanlah orang yang memiliki kapital yang luar biasa yang belum jadi warga negara Indonesia, lalu dengan kondisi kultur budaya masyarakat kita yang katakanlah *money politics* dan lain sebagainya, itu mudah sekali menjadi Presiden. Apakah ini juga diantisipasi sejauh itu? Karena perdebatan di PAH III ini sampai ke arah sana.[79]

Setelah usulan tersebut, Lemhannas mengajukan usul baru mengenai kriteria Presiden yang berhubungan dengan kewarganegaraan Presiden RI. Lemhannas mengajukan agar persyaratan Presiden hanya mencantumkan syarat warga negara saja, tidak perlu menyatakan 'Indonesia asli'. Dalam sidang PAH I, Lemhannas menyatakan

> Pasal 6 mengenai Warga Negara Indonesia, kita hilangkan asli-nya memang Pak, rekomendasi kita. Saya ingin melaporkan kepada Bapak, bahwa pembahasan yang dilakukan di Lemhannas, kita bayangkan jauh kedepan, karena Undang-Undang Dasar ini berlakunya tidak untuk satu tahun, dua tahun, kita bayangkan nantinya akan terjadi suatu *mixture*, suatu campuran dari etnik dan lain sebagainya. Kalau itu memang mau diatur, diaturlah di dalam undang-undang, tidak perlu harus diatur di dalam Undang-Undang Dasar. Di situ makanya kami mengusulkan untuk, agar kata-kata *asli* itu dihilangkan. Karena nanti barangkali ke depan itu dalam jangka waktu 25, 30 tahun lagi itu mungkin di dalam darah saya juga tercampur dalam darah ke generasi-generasi mendatang itu juga akan *mixed* dengan yang lain, akan sangat sulit, seperti sekarang yang terjadi di US. US itu tidak ada yang asli dari US.[80]

Usulan dari masyarakat mengenai kriteria warga negara dan hubungannya dengan persyaratan mengenai calon Presiden disampaikan juga oleh Isbodroini, salah seorang pakar dari AIPI, yang menyatakan.

---

[79] *Ibid.*, hlm. 147-148.

[80] *Ibid.*, hlm. 159

> ...Apakah tidak cukup dikatakan Presiden harus seorang warga negara Indonesia. Nanti dipenjelasannya ada, apakah dia sudah sekian puluh tahun tinggal di sini, sudah ketahuan integritasnya kepada bangsa atau seperti itu. Kalau hanya Indonesia asli itu, susah. Kalau kita lihat umpamanya Malaysia, Tengku Abdurrahman itu keturunan China. Kakeknya orang China. Mahathir kakeknya orang India. Bangladesh India juga Pak, tahun 1971 baru jadi Bangladesh *gitu lo*. Jadi sebetulnya kata-kata asli itu harus diberi penjelasan yang sejelas-jelasnya, kalau mau dipakai kata bangsa asli. Kalau menurut saya, saya lebih cenderung warga negara Indonesia nanti penjelasannya bagaimana! Itu saja.
>
> Kemudian juga jabatan Presiden itu barangkali sudah tidak ini lagi yaitu harus sangat dibatasi dua kali. Jadi jangan sampai berlarut-larut sehingga *corruption*-nya juga menjadi berlarut-larut.[81]

Kemudian, Muhammad Ali dari F-PDIP menyampaikan sejarah mengenai munculnya kata "asli" ini dalam UUD 1945. Menurut asumsinya, kata "asli" ini muncul dari IS (*Indische Staatsregeling*) yang membagi golongan penduduk menjadi tiga, yaitu Eropa; Timur Asing; dan Pribumi.

> ...Apakah tidak mungkin misalnya seandainya asli ini dihapus tapi bisa diberi sekian keturunan misalnya, begitu, seperti halnya di Amerika itu. Dan barangkali Bapak-bapak dan Ibu-ibu sekalian perlu juga melihat kepada historis daripada hukum di tanah, air kita ini. Dengan asas konkordansi itu kan kita lalu mengikuti Pasal 163 *Indiesche Staatsregeling*. Inilah barangkali awal mula jadi asli ini di samping karena tadi persoalan politis itu tadi. Karena mencegah jangan sampai penjajah masuk jadi Presiden. Juga adalah dari ketentuan hukum Pasal 163 *Indiesche Staatsregeling* (IS) itu kan membagi warga negara menjadi tiga. Jadi yang bumi putera atau lndonesia asli, Eropa, dan keturunan Eropa, dan kemudian keturunan timur asing. Sehingga kalau dilihat dan segi ini, yang jelas yang dimaksudkan asli adalah yang bukan keturunan Eropa, dan bukan pula keturunan timur asing, kira-kira begitu. Tapi terserahlah ini nanti pada mengenai masalah ini,

[81] *Ibid.*, hlm. 299.

asli ini, perlu disempurnakan atau tidak mengingat ada dua pendapat.[82]

Dalam rapat PAH I MPR ke-18 Tahun 2000 muncul usulan dari Persatuan Wartawan Indonesia (PWI), yang dikemukakan oleh Tarigan. Menurut Tarigan, konstruksi Pasal 28 harus diubah menjadi konstruksi mengenai hak kemerdekaan untuk menyampaikan pendapat sehingga ada jaminan secara terang dan jelas dari negara untuk warga negara khususnya pers.

> ...Konstruksi pemikiran kami dikaitkan dengan Pasal 28 karena Pasal 28 itu tidak menjamin kemerdekaan pers itu sebagai hak. Tadi sudah dikatakan rumusan Pasal 28 itu adalah kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dan pendapat lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang.
>
> Di sana tidak ada perkataan hak, ini lebih gamblang nanti lebih jelas kalau kita pada penjelasan. Penjelasan Pasal 28, Pasal 29, Pasal 34 itu bukan merupakan hak menggambarkan kedudukan penduduk. Penduduk di sini baik warga negara asing maupun warga negara Indonesia, warga negara asing yang bertempat tinggal di Indonesia. Jadi bukan hak, akan sangat berbeda dengan penjelasan Pasal 27, Pasal 30 dan Pasal 31 Undang-Undang Dasar 1945 di mana dikatakan; dalam penjelasan itu pasal-pasal ini mengenai hak warga negara, mengenai hak warga negara jelas itu. Tapi mengenai Pasal 28, Pasal 29 dan Pasal 34 tidak dikatakan merupakan hak warga negara tetapi merupakan kedudukan adalah mengenai keadaan penduduk di Indonesia...[83]

Kemudian Tarigan juga mengajukan usulan sebagai berikut.

> ...Oleh karena itu supaya kemerdekaan pers ini tidak sesuai dengan kemauan atau politik hukum pemerintah. Kami usulkan sebenarnya rumusan atau paling tidak dalam penjelasan Pasal 28 ditetapkan bahwa Pasal 28 itu merupakan hak sama dengan penjelasan Pasal 27, Pasal 30, Pasal 31, Undang-Undang Dasar 1945.[84]

---

[82] *Ibid.*, hlm. 319

[83] *Ibid.*, hlm. 343-344.

[84] *Ibid.*, hlm. 344.

Dalam rapat PAH I BP MPR ke-19, muncul usulan kembali dari masyarakat yang disuarakan oleh unsur akademik, Anton Reinhart dari Universitas Kristen Indonesia. Ia mengusulkan perubahan terhadap Pasal 6 Ayat (1) sebagai berikut.

> "Presiden dan Wakil Presiden ialah warga negara Indonesia yang telah berusia 40 tahun dan telah 15 tahun berturut-turut bertempat tinggal dalam negara Republik Indonesia."
>
> Jadi yang berbeda di sini adalah Indonesia asli, tidak kami cantumkan. Argumentasinya adalah sebagai berikut, UKI berpendapat bahwa seluruh warga negara Indonesia baik asli maupun keturunan berhak menjadi Presiden. Prinsip ini berangkat dari sebuah pemahaman fundamental, yaitu bahwa seluruh warga negara Indonesia bersamaan kedudukannya dalam hukum atau *equity before the law* dan bersamaan pula kedudukannya dalam pemerintahan. Dengan ketentuan ini maka Indonesia tidak ada lagi diskriminasi politik berdasarkan agama, suku dan gender.[85]

John Pieris dari UKI menyatakan agar ada tambahan persyaratan untuk Presiden RI yang berkaitan dengan kewarganegaraannya.

> Lima belas tahun orang harus tinggal secara terus-menerus di Indonesia, tadi ditanggapi bahwa rasionya apa kalau mereka itu 14 tahun bukan berarti Indonesia tambah satu tahun menjadi 15 tahun, bukan itu. Kami anggap 15 cukup, sebab Presiden kita yang akan datang itu jangan juga terlalu lama tinggal di Indonesia. 30 tahun, dia harus banyak ke luar sehingga ada legitimasi internasional, kita masih lebih baik daripada Fujimori yang menjadi Presiden di Peru yang warga negara orang Jepang, 15 tahun kami anggap cukup.
>
> Di nasionalisme seseorang itu bukan ditentukan lamanya dia tinggal di Indonesia. Ghandi mengatakan bahwa *my nationalism is humanity*, *nationality* itu kemanusiaan. Sebetulnya Soekarno mengatakan nasionalisme kita itu internasionalisme perikemanusiaan yang adil dan beradab. Saya kira itu yang lebih penting, sehingga Presiden kita yang

[85] *Ibid*., 380.

akan datang itu tidak berguna untuk rakyat dan bangsa Indonesia tetapi untuk kepentingan umat manusia...[86]

Dalam rapat PAH I BP MPR ke-23 pada 29 Februari 2000 yang diketuai Jakob Tobing, diagendakan dengar pendapat dengan organisasi kemasyarakatan, termasuk dengan PGI, KWI, MUI, NU, dan Muhammadiyah. Pada dengar pendapat itu, beberapa usulan tentang kewarganegaraan mengemuka, yang masih berkutat dalam masalah persyaratan calon Presiden. Dari KWI, usulan dikemukakan oleh A Djoko Wiyono.

Kemudian kami singgung Pasal 6, ini juga kami dapatkan masukan dari berbagai keuskupan lewat telepon dan ini juga disinggung oleh Keuskupan Ujungpandang. Mengenai Pasal 6 Ayat (1):

"Presiden adalah orang Indonesia asli."

Undang-Undang Dasar harus merumuskan terminologi yang lebih terbuka dibandingkan terminologi asli yang terkesan diskriminatif dan bisa menjadi sumber pembenaran terjadinya diskriminasi terhadap kelompok masyarakat lainnya. Misalnya kata *asli* diganti dengan kata *warga negara Indonesia*.[87]

Usulan mengenai syarat calon Presiden dan Wakil Presiden juga disampaikan oleh Pendeta Patiasina dari PGI. Menurut PGI, perlu penjelasan mengenai kriteria orang Indonesia asli.

Pasal 6 Ayat (1):

"Presiden ialah orang Indonesia asli."

MPH PGI berpendapat perlu diberikan penjelasan dan siapa orang Indonesia asli itu. Selama hal tersebut dimaksudkan para pembentuk Undang-Undang Dasar 1945 adalah untuk mencegah agar Presiden Indonesia itu tidak orang Belanda atau Jepang yang saat itu dimungkinkan, dengan kekuatan senjata dan dukungan kelompok atau kelompok boneka penjajah tanpa dikehendaki bangsa Indonesia.[88]

[86] *Ibid.*, hlm. 407.

[87] *Ibid.*, hlm. 557-558.

[88] *Ibid.*, hlm. 563-564.

Sedangkan mengenai warga negara Pasal 26, Pendeta Pattiasina dari PGI mengusulkan penambahan ayat pada Pasal 26.

> Warga Negara. Pasal 26.
>
> Mungkin Pasal 26 perlu ditambah satu ayat yang mengatur bahwa Ayat (3), pemerintah tidak boleh mencegah warga negara Indonesia yang sedang berada di luar negeri, masuk ke Indonesia. Sebab tidak sesuai dengan Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945. Apabila warga negara Indonesia dicegah masuk ke dalam negerinya sendiri, pada penjelasan pokok-pokok pikiran dalam Pembukaan, apakah pokok-pokok yang terkandung dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 itu? [89]

Menurut A. Djoko Wiyono, frasa 'Indonesia asli' itu berasal dari perbincangan yang ada dalam diskusi-diskusi di kalangan KWI.

> Mengenai Indonesia asli, itu memang kata-kata yang dari perbincangan, diskusi-diskusi di kalangan kami, itu menimbulkan diskriminasi. Artinya memang menutup kemungkinan bagi warga negara lain yang sudah menjadi warga negara Indonesia dan mungkin berprestasi atau layak untuk menjadi suatu pejabat atau pejabat tinggi negara, apalagi Presiden.
>
> Kalau ada Indonesia asli kesannya lalu mereka tidak mempunyai peluang untuk itu. Oleh karena itu, ada usulan supaya Indonesia asli dirubah kata-katanya. Hanya saja secara teknis bagaimana agar tidak lalu seperti dikhawatirkan Bapak, baru saja mereka jadi rasionalisasi atau menjadi warga negara lalu tiba-tiba atau *ujug-ujug* menjadi orang penting di Indonesia. Tentu saja secara teknis ini perlu ditindaklanjuti dengan peraturan-peraturan dengan catatan tidak bertentangan dengan hak asasi manusia tadi.[90]

PAH I BP MPR-RI menggelar Rapat ke-24 pada 1 Maret 2000 dengan agenda Dengar Pendapat dengan Walubi dan Parisadha Hindu. Ida Bagus Gunadha dari Parisadha Hindu menyampaikan usulan pasal demi pasal terkait perubahan UUD

[89] *Ibid.*, hlm. 569.

[90] *Ibid.*, hlm. 584.

1945. Parisadha Hindu mengusulkan perubahan pada Pasal 6 Ayat (1) dan Ayat (2). Sedangkan untuk Pasal 25, 26, 27 dan Pasal 28, Parisadha Hindu tidak mengusulkan perubahan.

- Pasal 6 Ayat (1):

  "Presiden dan Wakil Presiden ialah warga negara Indonesia yang telah berumur sekurang-kurangnya 35 tahun dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dengan undang-undang."

- Pasal 6 Ayat (2):

  "Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum."

- Pasal 25, 26, 27 dan Pasal 28, tidak berubah.[91]

Usulan perubahan Pasal 6 Ayat(1) dan Ayat (2) UUD 1945 juga disampaikan oleh Suhadi Sanjaya dari Walubi. Usul perubahan yang diusung Suhadi berdasarkan aspirasi yang berkembang di kalangan Umat Budha.

> Kami mengusulkan setelah menyerap aspirasi yang berkembang khususnya di kalangan Umat Budha, kami mengusulkan untuk Pasal 6 Ayat (1) dari Undang-Undang Dasar 1945 yang asalnya berbunyi:
>
> "Presiden ialah orang Indonesia asli."
>
> Menjadi:
>
> "Presiden ialah warga negara Indonesia."
>
> Kemudian Ayat (2)-nya:
>
> "Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara terbanyak"
>
> Menjadi:
>
> "Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat dan diatur dalam undang-undang."[92]

Catatan yang disampaikan Suhadi Sanjaya dalam rapat tersebut adalah

---

[91] Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Tiga*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2008), hlm. 6 dan 8.

[92] *Ibid.*, hlm. 11.

> Kemudian ada satu catatan yang kami ingin sampaikan di dalam kesempatan yang terhormat ini. Apabila kata *asli* tetap ingin dicantumkan oleh Majelis yang mulia ini, hendaknya kata *asli* dijabarkan dengan jelas dan bijaksana dengan menentukan sampai berapa keturunan, sampai keturunan berapakah batasan *asli* tersebut?
>
> Kemudian usulan kami yang kedua, yang menyangkut Pasal 26 Undang-Undang Dasar 1945 tentang Ayat (1)-nya, yaitu yang lama berbunyi:
>
> "Yang menjadi warga negara Indonesia ialah bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara."[93]

Lebih lanjut, Suhadi Sanjaya membahas Pasal 6 dan Pasal 26.

> Kemudian sedikit penjelasan yang ingin kami sampaikan, khususnya mengenai Pasal 6 dan Pasal 26 yang tadi kami usulkan. Ini tentu kami ambil berdasarkan satu pangamatan, masih sering disalah tafsirkan dalam implementasi pelaksanaannya bahwa komponen bangsa Indonesia terbagi atas dua golongan, yaitu warga negara Indonesia asli dan bangsa lain. Sehingga seakan-akan kedua golongan tersebut sengaja dipisahkan dan menjadi sumber perpecahan dari bangsa Indonesia.
>
> Kemudian dasar yang berkaitan dengan usulan kami tentang Pasal 26, itu adalah bahwa kita mengharapkan dengan adanya terjadi bangsa Indonesia yang berasal dari dua komponen yang keduanya merupakan warga negara Indonesia yang tidak memiliki perbedaan dalam melaksanakan hak dan kewajibannya sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 27 Ayat (1), yaitu:
>
> "Seluruh warga negara bersamaan kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kekecualiannya."[94]

Usulan dari Walubi tersebut mendapat tanggapan dari anggota PAH I, yaitu dari F-KB, F-PDIP, dan F-PG. Abdul Khaliq dari F-KB mempertanyakan hal berikut.

---

[93] *Ibid.*, hlm. 11-12.

[94] *Ibid.*, hlm. 12.

"Presiden ialah warga negara Indonesia."

Kami perlu penjelasan lebih jauh dari ayat ini, apakah nanti kalau misalnya ada seorang warga negara Amerika pindah ke Indonesia kemudian dengan cepat dia berubah kewarganegaraan pada saat itu dia bisa mencalonkan diri sebagai Presiden, jadi ini salah satu contoh saja.

Kemudian pada Pasal 26:

"Yang menjadi warga negara Indonesia ialah orang yang lahir di dalam wilayah Republik Indonesia."

Saya kira persoalannya apakah hanya yang lahir di Indonesia atau mereka yang sudah berpindah kewarganegaraan menurut ketetapan undang-undang? Jadi saya ingin klarifikasi dari dua hal ini, Pasal 6 dan Pasal 26.[95]

JE. Sahetapy dari F-PDIP mengemukakan pendapatnya seputar Pasal 26.

...Nanti sebentar Henry Kissinger datang ia jadi warga negara dia juga bisa jadi Presiden, begitu *kan*. Ini *kan* susah ini, jadi warga negara Indonesia itu bagaimana? Itu harus jelas. Kalau Saudara, saya mengerti ini menjadi masalah bagi saudara-saudara kita orang peranakan Tionghoa, saya pakai istilah peranakan, saya tidak pakai istilah keturunan karena Undang-Undang Dasar pakai istilah peranakan. Saya sendiri tidak ada keberatan itu. Jadi kalau cuma harus tegas, kalau warganegara Indonesia, repot, tidak jelas itu, pewarganegaraan atau apa?.

Apalagi yang saudara usul juga di Pasal 26 itu yang menjadi warganegara ialah orang yang lahir dalam wilayah Republik Indonesia. Itu nanti saudara mungkin tiru-tiru di Amerika itu mau lahir sudah bulan ke delapan datang ke sana hamil *plek* selesai kembali lagi itu *kan* anak saya sah itu, karena lahir di situ. Ini *kan* menurut saya akal-akalan saja. Saya mohon maaf kalau saya bicara terus terang...[96]

Slamet Effendi Yusuf menanyakan beberapa hal berkaitan dengan pernyataan Walubi mengenai Pasal 26 dan Pasal 6.

...khusus kepada Walubi, apakah menurut bapak kata *asli* di Pasal 6 Ayat (1) dan kata *asli* pada Pasal 26 Ayat (1) itu, sama dalam pengertian konotasi politiknya atau berbeda.

[95] *Ibid.*, hlm. 17-18.

[96] *Ibid.*, hlm. 19.

> Karena menurut kami berbeda. Kalau untuk Pasal 6 Ayat (1), itu memang bernada diskriminatif, kalau Pasal 26 Ayat (1), itu kenyataan saja. Kenyataan riil memang apa warga negara Indonesia memang terdiri dari bangsa asli dan yang tidak asli. Itu semacam sesuatu yang fakta yang diangkat menjadi pasal. Jadi, tidak ada sama sekali di situ apa yang bersifat diskriminatif, itu menurut kami.
>
> Yang terakhir untuk Walubi mengenai huruf Cina itu saya kira sekarang perkembangannya sudah bagus. Ada tiga koran baru yang berbahasa Mandarin dan saya kira teman-teman Walubi mungkin terus saja jalan dan saya kira kalau perlu datang ke PAH II itu yang bertugas untuk meninjau Tap-Tap, tolong *dong* cabut Tap ini begitu.[97]

Pernyataan JE. Sahetapy mendapatkan tanggapan Suhadi Sanjaya dari Walubi.

> Satu Pak, saya sependapat, apa peraturan perundang-undangan yang sangat diskriminatif harus kita tolak. Saya masukan untuk Bapak, pada *hearing* kami dengan fraksi-fraksi khususnya Fraksi Golongan sebelum Sidang Umum MPR, ini yang semua Bapak sarankan sudah kami tolak, Pak. Jelas kami tidak menghimbau lagi, Pak. Sudah kami tolak, capek 40 tahun menghimbau, Pak. Sudah kami tolak. J jadi terima kasih juga anjurannya. Jadi, sudah kami laksanakan Oktober yang lalu, Pak. Bapak boleh berbangga hati kami tidak bersikap ini, kami tidak bunglon lagi, Pak. Terima kasih, Pak.
>
> Kemudian mengenai konstelasi asli, Pak. Pada sidang Sidang Umum MPR, Bapak-Bapak yang kualitas/kuantitasnya begitu hebat tidak bisa memecahkan masalah asli dan tidak asli. Jadi kalau sampai deadlock, asli, dari kami warga negara Indonesia yang juga punya andil, Pak. Yang terakhir itu tragedi Trisakti Hendra ..., Semanggi II, Yun Liang itu peranakan Tionghoa, Pak Sahetapy ya. Jadi kalau sampai *mentok* kami ingin kejelasan, aslinya itu turunan ke berapa. Bukan naturalisasi kami tolak itu tapi turunan kedua, ketiga, kesatu, Pak. Bukan kami mencla-mencle, Pak. Jadi, sampai pada saat sidang Sidang Umum MPR yang begitu hebat kualitasnya pun mentok. Jadi, kami sumbang sedikit kalau ini bisa diterima Pak. Terima kasih Pak Sahetapy.[98]

[97] *Ibid.*, hlm. 26-27.

[98] *Ibid.*, hlm. 29.

Sedangkan pertanyaan Slamet Effendy Yusuf ditanggapi oleh Walubi melalui Supradipa.

> Mengenai warga negara yang mengenai *asli* di Pasal 6 dan Pasal 26 dengan penjelasan dari bapak tadi, saya kira memang tanggapan dari Walubi ini tentu dasarnya lebih kepada satu dorongan filosofi sehingga memang kalau makna daripada dua pasal ini berbeda saya kira *asli* untuk Pasal 26 ya tidak ada masalah.
>
> Kemudian mengenai yang tadi dipertanyakan oleh bapak-bapak mengenai warga negara yang lahir di wilayah Indonesia, dasar filosofi yang kami yang melandasi usulan ini tentu seperti tadi dikemukakan oleh Pak Oke bahwa dari Walubi itu memandang reformasi ini adalah menuju kepada manusia Indonesia yang nantinya itu punya ketahanan mengendalikan diri. Kemudian juga melihat ke depan bahwa kehidupan manusia di dunia ini akan juga semakin terbuka, itu fakta yang akan terjadi.
>
> Oleh karena itu bagi kita dia tentu akhirnya juga punya satu landasan filosofi pada dasarnya semua manusia ini kan nggak ada bedanya. Hanya kebetulan saja kita dibatasi oleh satu teritorial-teritorial yang lain. Oleh karena itu kalau memang nanti undang-undang bisa mengatur orang yang lahir di Indonesia itu warga negara Indonesia dan dia tumbuh menjadi orang yang berguna apa salahnya dia adalah menjadi juga warga negara Indonesia. Oleh karena itu yang hanya membedakan sepotong kertas saja.[99]

Sementara itu, perwakilan Parisadha Hindu membuat usulan-usulan mengenai syarat-syarat calon Presiden yang bisa dimasukkan dalam UUD 1945. Oka Mahendra dari Parisadha Hindu menjelaskan.

> Mengenai syarat-syarat Presiden di sini kami memang hanya mencantumkan beberapa syarat saja yaitu warga negara Indonesia berumur 35 Tahun. Sebenarnya kami ingin mencantumkan lebih banyak lagi itu antara lain misalnya sudah bertempat tinggal dan menjadi warga negara Indonesia sekurang-kurangnya kalau seperti di Amerika itu 14 tahun, kita ingin lebih lama lagi misalnya 20 tahun. Tetapi ini kami serahkan kepada undang-undang Kepresidenan yang konon kabarnya sudah dipersiapkan

[99] *Ibid.*, hlm. 32.

untuk disusun oleh DPR. Nanti di situlah ditentukan persyaratan-persyaratan lebih lanjut mengenai syarat-syarat menjadi Presiden dan Wakil Presiden.[100]

Lebih lanjut Oka Mahendra mengatakan

...Kemudian mengenai kewarganegaraan, kami condong menganut kewarganegaraan dengan apa adanya sistim yang ada sekarang ini yaitu *ius sanguinis*. Jadi berdasarkan keturunan. Itulah yang menjadi warga negara Indonesia pada prinsipnya itu. Kemudian pewarganegaraan atau naturalisasi dimungkinkan kalau memenuhi persyaratan yang ditentukan oleh undang-undang. Di undang-undang tentang kewarganegaraan nanti akan mengatur, bagaimana kalau warga negara asing ingin menjadi warga negara Indonesia.[101]

Dalam rapat PAH I BP MPR ke-25 tahun 2000 diajukan beberapa usulan mengenai hak-hak warga negara yang harus dimasukkan dan dijelaskan secara rinci dalam UUD. Hal tersebut bersifat fundamental sehingga perlu ada pengakuan dan jaminan untuk menjalankan hak-hak warga negara tersebut. Unsur masyarakat, dalam hal ini Elsam, melalui Ifdhal Kasim menyampaikan sebagai berikut.

...berkaitan tadi dengan usulan kami di dalam kertas ini, mengenai perlunya bab tersendiri mengenai hak manusia ya, dan tadi dikomentari oleh bapak-bapak. Mengenai itu sebetulnya nggak perlu apa satu bab tersendiri mengenai hak asasi karena nanti Undang-Undang Dasar-nya ketebalan dan tidak ada yang baca *gitu*, yang 37 pasal saja tidak ada yang baca begitu. Kira-kira begitu argumennya, ya.

Saya kira ini kita nggak bisa berpandangan begitu karena yang kita ingin buat ini kan satu hukum dasar. Karena itu hal-hal yang berkaitan dengan jaminan hak-hak bagi warga negaranya itu juga harus jelas di dalam Undang-Undang Dasar 1945,...[102]

Selanjutnya Ifdhal Kasim mengemukakan juga bahwa

...di dalam undang-undang yang ada sekarang, kalau kita

[100] *Ibid.*, hlm. 35.

[101] *Ibid.*, hlm. 36.

[102] *Ibid.*, hlm. 142.

lihat pada bab mengenai warga negara Bab IX ini, ini kan hanya, sorry, Bab X, di sini baru diatur sedikit mengenai hak-hak warga negara. Walaupun judul bab-nya warga negara tapi di situ terkandung juga pengaturan beberapa hak fundamental dari warga negara.

Nah, menurut saya bab ini harus diamendemen dengan menjadi bab mengenai hak warga negara yang memasukkan secara lebih rinci hak-hak apa saja yang menjadi *basic right* dari warga negara yang perlu masuk di situ. Karena di sini tidak ada hak yang sangat fundamental sifatnya, yang di dalam hukum internasional dikategorikan sebagai hukum dasar yaitu hak untuk hidup, *right to live* tidak masuk di sini. Bahwa ini satu yang dasar karena sekarang kita lihat kecenderungan apa, pembunuhan terhadap orang itu begitu mudah, begitu mudah nyawa melayang di sini karena itu ini sangat dasar.

Nah, karena itu memang perlu ada bab tersendiri, dan kita tidak bisa menghindari harus membuat Undang-Undang Dasar itu hanya 37 pasal, tidak bisa menghindari ketebalan dari Undang-Undang Dasar. Sekarang saja misalnya negara tetangga kita seperti Thailand sampai sekarang belum selesai mengamendemen undang-undang dasar-nya dan pada draft terakhir itu sudah terdapat 183 pasal. Jadi, begitu tebalnya undang-undang dasar mereka.

Nah, oleh karena itu bagi saya harus ada kejelasan yang cukup mengenai perlindungan terhadap warga negara ini kalau kita memang ingin menjamin accessibility tadi, prinsip *accessibility*. Kalau tidak ada dijamin hak orang untuk berpartisipasi kedalam keputusan-keputusan publik dari mana mereka memperoleh *accessibility gitu*. Karena itu harus tertuang di dalam hak-hak warga negara. Artinya hak berpartisipasi dalam pengambilan keputusan publik itu dimasukkan sebagai hak warganegara. Itu *point* penting kenapa diperlukan satu bab tersendiri mengenai hak-hak warga negara atau hak asasi manusia ini dalam Undang-Undang Dasar '45.[103]

Emy Hafild dari Walhi memberikan tanggapannya mengenai perubahan UUD 1945.

Pertama, tadi mengenai pernyataan bahwa Undang-Undang Dasar 1945 itu sudah bagus, kesalahan itu adalah pada

[103] *Ibid*.

pelaksanaannya, saya kira tadi Sandra sudah mengatakan bahwa kalau sudah terlalu banyak kesalahan yang dibuat karena interpretasi dari Undang-Undang Dasar 1945. Artinya bukan lagi pada pelaksanaannya tetapi pintu-pintu yang dibuka oleh Undang-Undang Dasar 1945 itu untuk memang menginterpretasikan menyebabkan penyalahgunaan kekuasaan itu.

Saya kira kita itu bukan satu hal yang suci gitu lo, semua orang juga tahu itu bahwa Undang-Undang Dasar 1945 itu buah karya dan Soekarno di sana hebat sekali apa peranannya. Tetapi itu bukan hal yang suci, Bung Karno juga mengatakan ini siap untuk diubah karena ini adalah Undang-Undang Dasar yang sementara saja sifatnya. Karena historisnya kita pertahankan Undang-Undang Dasar 1945, tetapi kita tambah kalau mau 100 pasal pun kita tambah menurut saya itu harus saja begitu, kenapa tidak, karena itu tuntutan.

Kemudian yang kedua, tadi dikatakan bahwa sudah ada kontrol dari masyarakat kepada pemerintah, Pak Frans tadi mengatakan. Karena bahwa pemerintah dapat dipanggil setiap saat oleh DPR, saya tidak mengatakan yang itu, Pak. Yang saya katakan itu adalah yang sehari-hari bukan demokrasi perwakilan. Memang betul apa dikatakan Pak Andi Mattalatta, demokrasi langsung, masyarakat bisa ikut mengontrol langsung pemerintah dari pengambilan keputusan itu tadi.[104]

Pada 3 Maret 2000 PAH I BP MPR-RI menggelar Rapat ke-26 dengan agenda Dengar Pendapat Umum Paguyuban Sosial Marga Tionghoa Indonesia (PSMTI). Teddy Yusuf dari PSMTI memberikan pokok-pokok pikirannya mengenai frasa 'orang Indonesia asli'.

Yang pertama adalah mengenai kata-kata orang Indonesia asli. Maksud saran ini tidak..., untuk menegaskan sekali lagi bahwa tidak mempunyai tujuan politik. Dan tidak mempunyai maksud agar seseorang ataupun siapa dari etnisitas Tionghoa, etnis Tionghoa untuk menjadi Presiden atau Wakil Presiden. Karena PSMTI tidak berpolitik dan tidak berafiliasi kepada partai politik tertentu. Tujuan dari saran ini semata-mata ingin agar Undang-Undang Dasar

[104] *Ibid.*, hlm. 145.

Negara Republik Indonesia tidak sedikitpun bernuansa diskriminasi rasial.

Untuk itu kami memberikan saran bahwa Pasal 6 Undang-Undang Dasar 1945 diamendemen menjadi:

"Presiden Republik Indonesia adalah Warga Negara Indonesia."

Kemudian;

"Syarat-syarat untuk menjadi Presiden ditentukan oleh undang-undang."

Jadi tentang masalah asli atau tidak asli itu dijabarkan di dalam Undang-undang tentang lembaga kepresidenan. Dalam hal ini memang sekarang sudah ada peluang Presiden Gus Dur telah menyetujui adanya Undang-undang tentang lembaga kepresidenan ini. Kami masih ingat waktu kami bertugas di Staf Sosial Politik ABRI, pernah memberikan suatu masukan perlu adanya Undang-undang tentang lembaga kepresidenan ini, khususnya menyangkut jabatan Presiden sebagai panglima tertinggi TNI itu kewenangannya bagaimana? Nah, ini. Tapi waktu itu Presiden Soeharto tidak berkenan adanya Undang-Undang tentang lembaga kepresidenan ini.

Kemudian di sini kami tuliskan bahwa alasannya adalah hal orang Indonesia asli yang memenuhi persyaratan sebagai Presiden atau Wakil Presiden dapat ditentukan di dalam undang-undang tentang lembaga kepresidenan yang harus segera dibuat untuk mengatur antara lain warganegara Indonesia yang lahir di Indonesia, kedua orangtuanya juga Warga Negara Indonesia dan kewarganegaraannya bukan akibat dari naturalisasi. Jadi, ini yang kami sarankan di dalam Undang-Undang Dasar 1945 itu.

Kemudian, ada hal-hal lain tentunya ini sebagai urun rembuk saja di dalam menyusun Undang-Undang tentang Lembaga Kepresidenan ini. Yang substansinya antara lain adalah tata cara kampanye dan pemilihan Presiden, wewenang Presiden sebagai kepala negara, wewenang Presiden sebagai kepala pemerintahan, wewenang Presiden sebagai mandataris MPR, wewenang Presiden sebagai pemegang kekuasaan tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara, Ketentuan tentang merangkap jabatan Presiden di partai politik dan lembaga lainnya. Peranan istri, suami beserta keluarga Presiden dan Wakil Presiden, tata cara mengakhiri jabatan sebagai

Presiden, hal yang sama untuk Wakil Presiden dan lain-lain.

Nah, mungkin di dalam persyaratan sebagai Presiden ataupun Wakil Presiden mungkin masalah umur, masalah bagaimana dan sebagainya ini sebagai masukan saja, tidak di dalam kaitan dengan aspirasi PSMTI.[105]

Lebih lanjut Teddy Yusuf dari PSMTI mengurai istilah 'Tionghoa' dan 'Cina'.

Kemudian yang kedua yaitu mengenai istilah Tionghoa memang sekarang ini terjadi kontroversial apakah Tionghoa? Apakah China? Tulisannya juga Cina atau China, untuk ini kami ingin memberikan suatu masukan sebagai berikut:

Sesuai Pasal 26 Undang-Undang Dasar 1945, yang berbunyi:

"Yang menjadi warganegara Indonesia, ulangi, yang menjadi warga negara ialah orang-orang Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warganegara."

Penjelasan pasal tersebut ada di belakang yaitu Penjelasan mengenai Undang-Undang Dasar 1945 berbunyi:

"Yang dimaksud orang-orang bangsa lain adalah orang peranakan Belanda, orang peranakan Tionghoa dan peranakan Arab yang bertempat tinggal di Indonesia, mengakui sebagai tanah airnya dan bersikap setia kepada negara Republik Indonesia dapat menjadi warganegara."

Maka sebetulnya sebutan orang Tionghoa itu adalah konstitusional sesuai hukum positif yang berlaku. Nah, ini banyak di antara kita jarang memberikan perhatian kepada ini bahwa peranakan Tionghoa, Tionghoa itu tercantum di dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945.

Ternyata bahwa sebutan China itu muncul dan diberlakukan secara resmi yaitu dengan surat edaran Presidium Kabinet Nomor: SE/06/PRESKAB/6/1967 tentang masalah China. Istilah Tionghoa diganti China. Surat edaran tersebut mestinya gugur demi hukum karena bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Saran kami demikian. Orang China yang ditulis China sesuai dengan istilah resmi Republik Rakyat China. Saya dengar bahwa apabila kita

[105] *Ibid.*, hlm. 154-155.

menulisnya keliru maka surat itu dikembalikan, saya dengar demikian dari teman-teman Deplu. Jadi orang China adalah istilah untuk warganegara asing dari Republik Rakyat China.

Jadi, ini kadang-kadang kalau kita di luar negeri umpamanya bertemu dengan teman-teman dia orang apa? Orang China. Asosiasi kita itu adalah orang dari daratan China. Kalau saya orang Indonesia begitu, kemudian kalau ditanya aslinya dari mana? Dari Manado? Bukan, saya orang Tionghoa, begitu. Itu suatu dialog di lapangan terbang Changi ataupun di Eropa itu terjadi dialog seperti itu.

Jadi kadang-kadang bukan, saya bukan orang China, orang Taiwan. Orang Taiwan juga tidak mau disebut orang China, orang Singapura juga tidak mau disebut orang China, orang Singapura. Demikian juga teman-teman kita yang dari keturunan Belanda, atau peranakan Belanda juga kalau kita panggil dia orang Belanda, bukan saya orang Indonesia. Indo, memang mama saya orang Belanda, jadi saya orang Indo, begitu.

Jadi, saya kira ini ada sesuatu khas di Indonesia ini, orang-orang seperti kita ini mungkin lebih pas disebut orang Indonesia peranakan Tionghoa, ataupun orang Tionghoa yang identik dengan orang Jawa, orang Madura dan sebagainya. Sedangkan kita semua ini adalah orang Indonesia dalam pengertian *nationality*.

Jadi, sedangkan etnis China dari negara lain yang tadi saya sebutkan adalah orang Taiwan, orang Malaysia, orang Singapura, orang Indonesia, orang-orang keturunan China di Indonesia lebih tepat disebut orang Tionghoa, atau etnis Tionghoa dengan demikian dapat dibedakan antara warganegara asing maupun yang warga negara Indonesia. Mungkin dengan demikian dapat terjadi harmonisasi di dalam kehidupan kita bermasyarakat, berbangsa maupun bernegara.[106]

Selanjutnya Ernawati Sugondo dari PSMTI juga menambahkan penjelasan sejawatnya Teddy Yusuf mengenai istilah 'Tionghoa' dan 'Cina'. Ernawati berharap surat edaran Presidium Kabinet tentang masalah China supaya dicabut.

[106] *Ibid.*, hlm. 155-156.

> Saya hanya ingin menginformasikan keadaan di lapangan mengenai istilah Cina dan Tionghoa. Pada umumnya masyarakat Tionghoa 99% menghendaki sebutan itu tetap Tionghoa, mungkin ada 1% yang tidak mempermasalahkan. Jadi seperti kita saja, pada masa-masa yang lalu kalau manggil orang Batak itu kan lebih enak kalau Tapanuli? Saya rasa ada orang Tapanuli di sini. Orang Tionghoa juga inginnya dipanggil Tionghoa nggak mau dipanggil Cina. Cuma orang dari Batak itu tidak sampai ada peraturannya begitu, kok kita sampai ada surat edaran Presidium Kabinet, sampai serius begitu.
>
> Sebagai contoh, salah satu contoh pada tahun 1995, itu ada proses percepatan pewarganegaraan orang pemukim Indonesia eh pemukim Cina untuk menjadi warga negara, itu ada salah satu majalah Sinar, saya masih ingat mengkomentari kulit depannya itu mengatakan: "Pemerintah sedang menjaring orang Tionghoa untuk menjadi warga negara Indonesia." Saya dengar langsung dipanggil dan tidak boleh pakai istilah Tionghoa lagi harus pakai Cina karena masih ada surat edaran itu.
>
> Jadi sampai saya pikir, *kok* serius betul, sampai diaturnya begitu sampai dipanggil Bakin, katanya salah begitu saja. Jadi, kami mohon kalau bisa surat edaran ini bisa dihapus atau di... ya tidak dipakai lagilah begitu.[107]

Dalam Rapat PAH I BP MPR ke-26, 3 Maret 2000, yang diketuai oleh Jakob Tobing, diagendakan Dengar Pendapat Umum dengan Paguyuban Warga Tionghoa. Pada rapat tersebut F-PG melalui Hafiz Zawawi mengajukan persyaratan calon Presiden sebagai berikut.

> ...memperkuat apa yang dikatakan oleh rekan saya satu fraksi tadi. Bahwa bagi kami bagi Fraksi Golkar walaupun ini belum secara resmi kami juga sependapat untuk mengusulkan supaya warga negara bahwa *Presiden orang Indonesia asli* itu diubah menjadi *warga negara Indonesia*. Tetapi ini *kan* perlu kita telusuri, kenapa orang Indonesia asli itu ada?
>
> Pada waktu awal kemerdekaan *kan* ada orang Jepang, ada orang Belanda, ada orang Tionghoa, ada orang Arab. Para pendiri Republik itu tentu mengatakan bahwa pada

[107] *Ibid.*, hlm. 158.

> kesempatan ini pada kurun waktu tertentu maka yang mereka prioritaskan atau setidak-tidaknya yang mereka takutkan kalau ada orang Belanda menjadi tiba-tiba menjadi Presiden Republik Indonesia, saya kira itu atau orang Jepang jadi Presiden Republik Indonesia, terutama orang Jepang. Jadi kira-kira itu jalan pikirannya dalam perjalanannya kemudian memang harus kita evaluasi lebih lanjut dan seperti saya katakan tadi, dari kami sendiri dari fraksi, kami setuju untuk diubah menjadi warga negara Indonesia.[108]

Hafiz Zawawi menegaskan lebih lanjut tentang syarat warga negara asli atau bukan.

> ...tidak menjadi masalah oleh karena apakah dia warga negara Indonesia asli atau tidak, pribumi atau tidak dalam pemilihan Presiden itu nanti yang masih menjadi perdebatan langsung atau oleh MPR. Itu betul-betul pasar yang menentukan Pak, kalau dia rakyat Indonesia langsung memilih pasar yang menentukan. Jadi, apakah dia suka atau tidak suka dan berbagai penilaian itu yang menentukan adalah rakyat. Jadi tidak bisa..., bisa saja seseorang itu kemudian dari masyarakat Tionghoa menjadi Presiden kalau rakyat memang suka itu, bagaimana si calon itu bisa menembus nilai-nilai pasar. Jadi, itu tidak menjadi persoalan kultur atau psikologis...[109]

Pernyataan Hafiz Zawawi disambung oleh Soedijarto dari F-UG.

> Pertama, saya kira masukannya cukup konkrit hanya setelah mendengarkan dari Pak Danandjaya apakah *asli* perlu dihilangkan kalau keterangannya seperti yang diusulkan ini ? Yaitu orang Indonesia asli yang maksudnya warga negara yang dan sebagainya, dan sebagainya itu.
>
> Kedua, karena sejarahnya memang orang Indonesia asli itulah yang tertindas selama penjajahan, jadi emosionalis sebenarnya itu karena kalau orang Cina, orang Tionghoa, orang Arab itu *kan* ada sekolahnya sendiri, tapi kalau orang Indonesia asli pedesaan itu ya, sekolah *ndeso* saja.
>
> Jadi, mayoritas yang tertindas selama penjajahan sebenarnya memang orang Indonesia asli saya kira itu. Kalau yang lain

[108] *Ibid.*, 161.

[109] *Ibid.*, 161-162.

> *kan* mendapat *special treatment gitu* mungkin semangat itu kita sekarang sudah tidak seperti itu. Sehingga saya kira penjelasan ini karena kami ada semangat supaya tidak *nggantung*. Jangan ketentuan dalam Undang-Undang Dasar dijanjikan diatur dalam undang-undang. Kalau hanya beberapa kata saja, mengapa ditunggu sampai ada undang-undang?
>
> Yang kedua, yang tadi saya pertanyakan di Amerika Serikat kain Michael Chang, Agassi dan lain sebagainya tidak pernah mengatakan kamu Iran, kamu apa, kita juga di antara kita ada Pak Aritonang, ada Pak Siahaan saya tidak pernah mengatakan kamu Batak, dia Jawa.
>
> Apa suatu hari tidak perlu ada institut seperti itu lagi, *ndak* pernah nunjuk-nunjuk asalnya itu, ya kita Indonesia kalau lelucon saja seperti kata Pak Hafiz terus dasar ini *gitu kan*. Tapi artinya, apakah tidak ada semangat dari Bapak-Bapak dan Ibu-Ibu untuk suatu hari tidak ada lagi seperti itu? Bahwa kita itu Indonesia seperti Susi Susanti, Rudy Hartono *ndak* pernah dipersoalkan orang, dia itu apa? Pokoknya dia Indonesia...[110]

Menurut Hendy Tjaswadi dari F-TNI/Polri, Pasal 6 adalah pasal yang diskriminatif, sehingga perlu diubah.

> ...kalau kita melihat Pasal 6 itu berdiri sendiri maka kelihatan sekali bahwa itu diskriminasi Pak, tetapi kalau kita cermati bersama bahwa Pasal 6 terkait dengan Pasal 26. Pasal 26 lebih jelas bahwa yang menjadi warga negara ialah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang, jadi yang misalnya ini yang belum menjadi warga negara.
>
> Kalau Bapak-Bapak itu sudah menajdi warga negara, sudah beranak-pinak, dan punya cucu itu berarti sudah ini, Indonesia asli Pak. Dan itu sudah memenuhi persyaratan untuk menjadi Presiden. Jadi, saya kira diskriminasinya tidak ada sebetulnya itu. Jadi, *nggak* masalah. Hanya memang Penjelasan ini, alasan ini betul itu saya kira.
>
> Di dalam merumuskannya ini agak susah untuk memasukkan ke dalam Undang-Undang Dasar ada konsep pada waktu pembicaraan perubahan pertama yaitu ada dua atau tiga tingkat langsung ke atas itu ada. Itu istilah memang ada di dalam Undang-undang Hukum Perdata itu ada. Jadi,

[110] *Ibid.*, hlm. 165.

> bapak notaris ini saya kira ada, cuma untuk masuk ke Undang-Undang Dasar apakah itu bisa rumusan kalimat tapi substasi memang kita sepakati tidak ada diskriminasi, Pak.[111]

Frans Matrutty dari F-PDIP memberikan ilustrasi mengenai beberapa hal yang menyangkut ketidakadilan dalam pandangan masyarakat tentang WNI keturunan yang mempunyai ras Cina. Banyak persepsi salah mengenai WNI keturunan Cina sehingga terjadi berbagai tindak kekerasan terhadap ras tersebut.

> ...Saya membaca di berbagai literatur yang ditulis di seluruh perguruan tinggi negeri di Indonesia maupun swasta yang dituding dengan WNI keturunan itu cuma Cina. Jadi, pada Tim Reformasi Maluku saya katakan ini tidak adil, kenapa yang disebut keturunan warga negara Indonesia keturunan itu cuma Cina? Kenapa Arab tidak? Kenapa Belanda, Jepang dan lain-lain tidak sampai... ? Saya agak ekstrim. saya mencontohkan di Ambon itu orang-orang Cina di sana yang Kristen itu sudah tidak punya Gereja Tionghoa sendiri, gerejanya masih gedungnya itu tetapi sudah berbaur dengan orang Indonesia asli bukan pribumi dan menjadi satu gereja sehingga itu di dalam gereja sudah bagus itu...
>
> ...
>
> Jadi, ini perlu disikapi oleh MPR sesungguhnya bahwa warga negara yang keturunan asing itu bukan Cina,...[112]

Sementara itu, Jakob Tobing dari F-PDIP menyatakan bahwa rancangan Pasal 6 yang diajukan mengenai persyaratan kewarganegaraan bagi calon Presiden RI tidak mengandung konotasi yang rasialis.

> Pasal 6 itu tidak ada konotasi rasialis karena kalau kita lihat Pembukaan Undang-Undang Dasar jelas sekali komitmen kita yang begitu luhur sebelum *Universal Declaration of Human Rights* kita hargai kemanusiaan itu. Tapi dia kemudian berkonotasi, oke-lah mungkin dalam hal ini kita reaktif terhadap Jepang dan sebagainya.
>
> Mungkin yang kita bisa katakan, warga negara Indonesia

[111] *Ibid.*, hlm. 167.

[112] *Ibid.*, hlm. 169.

asli itu yang bisa jadi Presiden, apa itu adalah warga negara yang bukan karena naturalisasi, bukan karena pewarganegaraan? Jadi, tidak ada urusan etnik kita memang bukan *nationhood* kita, bukan *nationhood* tribal, bukan etnik, tokoh-tokoh pemuda Tionghoa ikut waktu Sumpah Pemuda sejarahnya kemana itu, itu ikut BPUPK, PPKI ikut itu bagian dari sejarah *nationhood* kita dan memang cita-cita *nationhood* kita. Sekarang tugas kita-kita lagi menegakkan kembali itu. Jadi, saya pikir kalau amendemen lebih menegaskan itu supaya tidak kelihatan rancu dengan ide pokok dalam pembukaan Undang-Undang Dasar mengenai syarat itu karena itu bisa mempunyai nuansa ke tempat lain, kami setuju.[113]

Pernyataan Soedijarto mendapatkan tanggapan dari PSMTI yang diwakili oleh Teddy Yusuf.

Kemudian Bapak Professor Soedijarto. Saya sangat terkesan dengan masukannya bahwa kata-kata asli itu memang dulu agak emosional. Kemudian mengenai etnisitas ini apakah tidak sesuatu hal yang mempunyai aspek yang lain begitu ya, kalau saya berpendapat demikian, adanya berbagai konflik antara etnis yang ada di Indonesia khususnya yang dialami oleh masyarakat Tionghoa sampai yang terakhir terjadi di Mataram. Begitu ada sesuatu hal yang menjadi penyebab ini yaitu akar masalahnya itu perlu kita diskusikan dan siapa yang berkompeten untuk mengatasnamakan mereka berbicara dengan pemerintah maupun dengan Dewan, itu ya mudah-mudahan kami ini bisa menampung aspirasi. Ini mudah-mudahan demikian.

Jadi, bukan kami ingin eksklusif tetapi permasalah ini perlu kita terbuka. Jangan selama ini sesuatu hal kita bungkus dengan suatu bungkusan kado ditulis SARA di dalamnya, tidak beres. Lebih baik kita buka, kita bereskan, baru kita bungkus dengan baik. Saya kira demikian, mudah-mudahan ke depan kita bisa menyelesaikan permasalahan yang mendasar ini dengan tuntas tidak terulang-ulang terus.

Saya kira ini juga dialami oleh etnis yang lain, yang tadi umpamanya di Depok dan sebagainya. Karena ada sesuatu fenomena yang tidak begitu kondusif yaitu mengklaim wilayah ini adalah daerah saya kamu pendatang. Sebetulnya fenomena ini memang perlu kita segera kurang-

[113] *Ibid.*, hlm. 173-174.

> kurangi bahwa warga negara Indonesia dari etnis apapun menggunakan wilayah Indonesia ini adalah tanah airnya begitu. Nah, ini yang perlu menggunakan sosialisasi bukan untuk masyarakat Tionghoa saja tetapi untuk semua etnis yang ada.[114]

Usulan Jakob Tobing dan Frans Matrutty diperkuat dari unsur masyarakat yang disampaikan oleh Teddy Yusuf yang mewakili organisasi PMSTI.

> ...kalau kita baca di surat kabar bahwa Undang-Undang Tentang Lembaga Kepresidenan itu belakangan, kalau menurut pendapat saya pribadi dalam hal ini saya pribadi sebaiknya memang bareng kita mengamendemenkan Undang-Undang Dasar 1945. Tentang Presiden adalah warga negara indonesia yang syarat-syaratnya ditentukan oleh undang-undang langsung, undang-undangnya sinkron supaya jangan ada celah seperti ini,...[115]

Kemudian, Asnawi Latief dari F-PDU menyampaikan usulnya agar tidak ada istilah kata 'asli' dengan memperjelas persyaratan-persyaratan warga negara.

> Yang kedua, mengenai soal asli. Fraksi kami juga mengusulkan agar tidak lagi ada istilah asli warganegara Indonesia tentu dengan persyaratan-persyaratan. Sebab kalau berdasarkan kelahiran bisa saja itu orang hamil melahirkan di Jakarta otomatis jadi warganegara Indonesia dalam waktu 35 tahun misalnya kalau syarat seorang Presiden 55 tahun ia bisa jadi Presiden Republik Indonesia. Tentu ada persyaratannya dan kalau tadi ditanya walaupun tidak diperlukan penjelasan itu mengenai asli itu ada kaitannya dengan Pasal 26. Pasal 26 dan penjelasannya di situ yang disebut penduduk asli itu ya penduduk Indonesia selain orang-orang yang tinggal di Indonesia sebagai bangsa peranakan.
>
> Di situ dijelaskan, peranakan Tionghoa istilahnya tadi kita berhadapan dengan paguyuban Tionghoa, Arab dan Belanda itu yang bukan warganegara asli itu di dalam menetapkan warganegara. Coba diperiksa di Pasal 26 yang Ibu kutip, di sini itu sebetulnya sudah ada penjelasan itu, kenapa

[114] *Ibid.*, hlm. 178.

[115] *Ibid.*, hlm. 179-180.

> ada asli bahkan tadi secara tidak sengaja dikatakan orang yang beragama Islam itu yang pribumi...[116]

Sikap keberatan terhadap kriteria 'asli' yang dimaksud dalam Pasal 6 dan Pasal 26 disampaikan oleh organisasi sosial kemasyarakatan. Irma Alamsyah dari Kowani, misalnya berkeberatan atas ketidakjelasan batasan kata 'asli'.

> Kemudian yang selanjutnya pertanyaan yang bisa saya akomodir, mengenai asli. Karena dalam Undang-Undang Dasar ini memang kita ini walaupun bagaimana itu memang menghargai asli itu budaya asli saja kita hargai apalagi orang asli. Jadi memang perlu kriteria asli itu apa, oleh karena jati diri kita itu ya itu, jadi ini memang perlu direnungkan kalau menurut hemat kami perlu, asli kriteria itu apa? Kriteria saja cukup itu yang dikatakan asli, misalnya keturunan ketiga itu asli, keturunan keempat tidak asli lagi, bisa tidak begitu karena misalnya kawin sama yang.... Jadi, itu kan secara genetika itu ada, keturunan ke berapa dia dikatakan asli.[117]

Kowani melalui Irma Alamsyah juga memaparkan persoalan hak warga negara berdasarkan prinsip keadilan.

> Mengenai hak-hak warga negara harus berkeadilan tanpa membedakan jenis kelamin, suku, ras, agama dan sesuai dengan hak asasi manusia, ini ada di sini. Jadi, di sini terjemahannya, sebab Undang-Undang Dasar 1945 ini memang kita harus baca jangan terlalu ter-anu begitu. Harus kita pahami tentunya, jadi di Penjelasan sudah kami cantumkan sebenarnya.
>
> Jadi prinsip kami membahas Undang-Undang Dasar ini memang hak-hak dasar warga negara...[118]

Dalam Rapat PAH I MPR ke-27, 7 Maret 2000, yang diketuai Jakob Tobing, dengan agenda dengar Pendapat dengan para pakar, dibahas kembali mengenai kata 'asli'. Hal ini diungkapkan oleh Prof. Teuku Yakob, dari Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, yang berpendapat bahwa pengertian 'asli'

[116] *Ibid.*, hlm. 190.

[117] *Ibid.*, hlm. 200.

[118] *Ibid.*, hlm. 202.

berbeda untuk diterapkan dalam persyaratan warga negara dan persyaratan menjadi Presiden serta Wakil Presiden.

> Kemudian, yang ingin saya singgung lagi sedikit ada beberapa hal lagi sebetulnya dalam kaitan itu saya simpan untuk nanti saja. Yaitu tentang Presiden harus orang Indonesia asli. Nah, ini menentukan keaslian ini sebetulnya adalah sesuatu yang sukar sekali kalau kita ingin tepat dan persis, gampang sekali, kalau kita ingin agak kasar dan agak kabur juga. Pertama sekali kita di sini atau bahkan penduduk dunia itu tidak ada yang murni. Yang asli sebetulnya tidak ada lagi. Apalagi di negeri kita yang mengalami peristiwa-peristiwa sejarah alam yang begitu rupa di masa lampau. Pernah sebagian bergabung dengan Asia, sebagian dengan Australia. Lalu ada evolusi manusia lokal setempat, ada migrasi dari luar ada, ada *back flow*. Jadi reflect sudah sebagian ke Indonesia Timur, ada yang kembali lagi lalu kemudian ada beberapa gelombang dari Asia, penduduk datang kemari.
>
> Jadi sukar diharapkan bahwa ada yang asli betul. Tapi dapat dipakai sebagai patokan bahwa sudah dua keturunan lahir di Indonesia misalnya. Karena ini untuk menjamin loyalitas yang sangat penting bagi negara. Kalau orang seperti di negeri yang negeri emigran saja seperti Amerika, juga harus menjadi *permanent residence* cukup lama baru bisa dapat aktif, dipercaya, dipilih untuk menjadi pemimpin di negara bagian atau di federal. Jadi oleh karena negara kita ini bukan negara teokratis. Maka sebetulnya seks atau gender juga tidak menjadi soal. Kalau negara teokratis tentu saja ada masalah untuk sebagian agama kalau perempuan yang menjadi kepala negara atau kepala pemerintahan. Ini sebetulnya masalahnya lebih kecil daripada menjadi kepala negara.[119]
>
> Kemudian tentang asli. Ini pertama sekarang terutama dari Amerika Selatan timbul yang disebut hak manusia generasi keempat. Jadi *the rights of indigenious population*. Ini kalau dikatakan asli sebetulnya ini adalah apa yang kita sebut bumiputera sebetulnya atau pribumi. Jadi, *inlanders* kalau artinya *natives*. Jadi yang sepanjang diketahui sejarah mereka sudah berada di situ. Jadi, ini suatu pengertian asli, tapi yang lain yang lebih sekunder sebetulnya adalah yang sudah cukup lama berdiam ditempat itu. Meskipun

[119] *Ibid.*, hlm. 224.

> diketahui dia migrasi dari luar ke dalam itu. Jadi, dalam hal ini sebetulnya harus dibedakan yang menjadi warga negara, dengan yang dapat dipilih menjadi Presiden. Menjadi warga negara lebih mudah kalau syarat-syaratnya sudah cukup sudah dapat menjadi warga negara. Akan tetapi saya rasa untuk menjadi Presiden, ini sekurang-kurangnya harus sudah dua generasi minimum berada di sini. Tidak perlu yang bersangkutan sendiri lahir di sini, tetapi orang tuanya sampai neneknya itu lahir di sini. Dia mungkin lahir di luar negeri tetapi sebagai warga negara Indonesia.[120]

Kemudian, Hendy Tjaswadi dari F-TNI/Polri menyampaikan keterkaitan antara penduduk dan warga negara serta kaitannya dengan Pasal 26 dan Pasal 6 sehingga bisa menghapus sifat diskriminatif yang ada pada Pasal 6.

> Kemudian yang kedua adalah mengenai kata Indonesia asli. Tadi saya kira ada beberapa pakar juga. Ini mohon barangkali dikaitkan dengan wilayah tadi. Ada penduduk, ada wilayah. Barangkali yang asli ini yang punya wilayah barangkali kalau keberagaman. Dan mohon dikaitkan dengan Pasal 26. Jadi Pasal 6 dan Pasal 26. Itu barangkali Indonesia asli itu bisa muncul di sana. Karena kata Indonesia asli ini dua kali dipakai yaitu Pasal 6 dan Pasal 26. Yang konotasinya bisa membedakan, bisa menghapuskan nada atau diskriminasi yang di Pasal 6.[121]

Dalam Rapat PAH I MPR ke-28, 8 Maret 2000, yang diketuai Jakob Tobing, Harun Kamil, dan Slamet Effendy Yusuf, digelar Dengar Pendapat Umum dengan Pakar. Affan Gaffar menyampaikan tentang posisi warga negara.

> ...Kembali ke tentang pemahaman warga kita, masyarakat kita. Sekarang ini kita berbicara tentang masyarakat madani *civil society* yang menjadi *bumper* kekuasaan negara yang berlebih-lebihan, yang mampu mengisi ruang publik. Di manakah letaknya dalam konstitusi posisi dari masyarakat madani itu? Sementara ini Pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945 memberikan ruang kepada terciptanya masyarakat madani. Itu ruang yang disediakan oleh Undang-Undang Dasar 1945 dan tentu saja dengan amendemen-amendemen yang akan datang kita lakukan, kita berikan interpretasi-

[120] *Ibid.*, hlm. 249.

[121] *Ibid.*, hlm. 233.

interpretasi lebih lanjut tentang bagaimana posisi warga, posisi rakyat, posisi masyarakat secara keseluruhan.

Yang ketiga, saya juga mohon agar supaya prioritas jelas-jelas sekali. Yang mana yang harus segera kita lakukan yang paling utama. Saya berbeda dengan teman-teman kalangan ilmu politik yang lain. Saya membaca gejolak dalam masyarakat yang dikembangkan itu sepertinya kita memprioritaskan dua pasal utama yang menjadi bahan pembicaraan umum, yaitu terutama menyangkut Pasal 6 dari Undang-Undang Dasar 1945 Ayat (2) serta Pasal 8. Ini yang paling banyak yang saya bahas dengan masyarakat. Yang paling banyak mendapat perhatian...[122]

Dalam Rapat PAH I MPR ke-30, 5 April 2000, yang diketuai Jakob Tobing, kembali digelar Laporan Masing-Masing Tim Yang Melakukan Kunjungan ke Daerah. Harun Kamil melaporkan hasil seminar di Banjarmasin.

(G) Warga negara Pasal 28 ditambah tentang organisasi kemasyarakatan.[123]

Selanjutnya, Ahmad Hafiz Zawawi dari F-PG menyampaikan laporan-laporan hasil seminar di Yogyakarta.

Kemudian Pasal 27 ayat baru yaitu mengenai warga negara.

"Semua warga negara berhak mendapat akses yang sama terhadap pekerjaan yang layak, tenaga kerja tidak diperbolehkan untuk menggunakan pekerja di bawah umur karena masa itu masa pendidikan mereka, dilarang adanya kerja paksa di Indonesia."

Ini masih statement yang sepertinya terpotong-potong. Tapi kami sama sekali tidak melakukan intervensi, jadi dibiarkan saja sebagaimana adanya.

Pasal 27 Ayat (2) yang lama berbunyi:

"Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan."

Ini Ayat (3) dari Pasal 27 ini merupakan komplemen tambahan dari Ayat (2).

.....

[122] *Ibid.*, hlm. 266-267.

[123] *Ibid.*, hlm. 371.

Kemudian Pasal 34 menjadi Ayat (1):

"Fakir miskin dan anak-anak terlantar disantuni oleh negara", jadi bukan dipelihara tetapi disantuni oleh negara.

Ayat (2):

"Setiap warga negara berhak menikmati fasilitas publik yang layak."

Ayat (3):

"Pemerintah bertanggung jawab untuk menyediakan fasilitas kepentingan publik."

Ayat (4):

"Dalam hal penyediaan fasilitas publik tersebut berhubungan dengan antardaerah, maka pemerintah pusat berperan sebagai koordinator."

Ini juga jelas diberi contoh kalau sungai yang mata airnya berasal dari Jawa Barat lalu kemudian muaranya berada di Jawa Timur, itu memerlukan koordinasi antar daerah tidak semena-mena Jawa Barat bisa membendung sehingga Jawa Tengah misalnya tidak kebagian sumber daya air.[124]

Dalam Rapat PAH I MPR ke-34 yang berlangsung pada 24 Mei 2000, masih diketuai Jakob Tobing, dibahas usulan fraksi tentang rumusan Bab III Undang-Undang Dasar 1945 permasalahan mengenai kewarganegaraan calon Presiden RI dan istilah 'asli' pada Pasal 6 dimunculkan lagi oleh Ali Marwan Hanan dari F-PPP. Ali Marwan Hanan mengatakan bahwa,

> ...Presiden dan Wakil Presiden adalah warga Negara Indonesia, karena kelahiran dan persyaratan untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden diatur dengan Ketetapan Majelis Permusyawartan Rakyat. Apakah ini dalam bentuk tata tertib atau dalam bentuk Tap lain, tapi kami ingin menggarisbawahi kembali dengan kata-kata "karena kelahiran" warga Negara Indonesia karena kelahiran.[125]

Yusuf Muhammad dari F-KB mengusulkan 'Presiden dan Wakil Presiden adalah warga negara Indonesia yang tidak sedang atau tidak pernah menjadi warga negara lain'.

[124] *Ibid.*, hlm. 382-383.

[125] Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Empat*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2008), hlm. 237.

> Pasal yang berikutnya tentang persyaratan dari Presiden yang di dalam Undang-Undang Dasar '45, dan kita tangkap dengan kontroversi, tentang keaslian seorang calon Presiden dan Wakil Presiden. Pertama, Presiden dan Wakil Presiden adalah warga Negara Indonesia yang tidak sedang atau tidak pernah, menjadi warga Negara lain, jadi kalau dengan yang tadi mungkin lebih jelas barangkali.[126]

Mengenai presiden, A.M. Luthfi dari F-Reformasi memberikan konsep perubahan terkait dengan kewarganegaraannya.

> Pasal 6 Ayat (1):
>
> "Presiden dan Wakil Presiden adalah warga Negara Indonesia yang kewarganegaraannya diperoleh bukan atas dasar pewarganegaraan."[127]

Asnawi Latief dari F-PDU mengusulkan pula hal berikut.

> Ayat (1) Presiden dan Wakil Presiden ialah warga Negara Indonesia asli berumur 40 tahun, sehat jasmaniah dan rohaniah dan bertempat tinggal di Indonesia.[128]

Dari Fraksi PDKB oleh Gregorius Seto Harianto menekankan pada istilah orang Indonesia asli.

> Pasal 6 Ayat (1) istilah orang Indonesia asli selama ini sering menimbulkan pro dan kontra karena ketidakjelasan dan bernuansa diskriminatif itu perlu disempurnakan. Fraksi PDKB ingin mengubah istilah Indonesia asli dengan warganegara Indonesia sejak lahir yang menegaskan bahwa orang tua sudah menjadi warganegara baru seseorang bisa menjadi warganegara. Dengan demikian maka ada tambahan yang kedua dalam Pasal 6 Ayat (1) ini adalah tambahan tentang Wakil Presiden, karena kami berpendapat bahwa untuk mengantisipasi di mana pemilihan Presiden dan Wakil Presiden adalah satu paket maka dalam Pasal 6 Ayat (1) ini ditambahkan dan yang kedua bahwa Wakil Presiden secara otomatis akan menggantikan Presiden apabila Presiden berhalangan tetap atau berhenti sebelum habis masa jabatannya. Oleh karena

[126] *Ibid.*, hlm. 239.

[127] *Ibid.,* hlm. 241

[128] *Ibid.*, hlm. 242.

itu dalam Pasal 6 Ayat (1) juga sekaligus Wakil Presiden, dengan demikian Pasal 6 Ayat (1) berbunyi:

"Presiden dan Wakil Presiden ialah warga Negara Indonesia sejak lahir."[129]

Tanggapan berikutnya diberikan oleh Hendy Tjaswadi dari F-TNI/Polri dengan mengkaitkan persyaratan kewarganegaraan Presiden dan Wakil Presiden dengan persyaratan untuk memperoleh kewarganegaraan dan kriteria warga negara. Hendy mengatakan hal ini.

...Pasal 6 ini kami kaitkan dengan Pasal 26 jadi terkait di sana sehingga kesan diskriminatif atau Indonesia asli itu tidak ada, substansinya sama hanya istilahnya kita ambil dari Pasal 26 sehingga berbunyi pada Ayat (1) berbunyi sebagai berikut:

"Presiden dan Wakil Presiden ialah warga Negara Indonesia yang kewarganegaraannya bukan diperoleh melalui naturalisasi berdasarkan Undang-undang.[130]

Tanggapan lain mengenai kewarganegaraan juga diungkapkan oleh Valina Singka Subekti dari F-UG.

Pasal 6 ayat (1) berbunyi yang tadinya "Presiden ialah orang Indonesia asli." maka kemudian berbunyi:

"Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia ialah warga Negara Indonesia yang kewarganegaraannya diperoleh bukan atas dasar pewarganegaraan."

Jadi kewarganegaraan bukan karena pemberian atau naturalisasi. Ini adalah sesuai dengn konsep yang dihasilkan dalam rumusan Panitia *Ad Hoc* III pada SU MPR kemarin yang kemudian naik pada Komisi C tapi tidak selesai dibahas pada waktu itu. Ayat (2) berbunyi, kami ingin mengangkat persyaratan Presiden itu masuk di dalam Konsitusi jadi tidak diatur di dalam Ketetapan MPR oleh karena kami menganggap persyaratan untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden ini sangat fundamental oleh karena kita menganut sistem Presidensial di mana seorang Presiden itu memegang fungsi yang sangat berat selain sebagai Kepala Negara juga sebagai Kepala Pemerintahan.

[129] *Ibid.,* hlm. 246.

[130] *Ibid.*, hlm. 247-248.

Oleh karena itu memang persyaratan-persyaratannya mesti diatur dalam konstitusi.

Karena itu di Pasal 6 Ayat (2) kami mengatakan bahwa:

"Syarat menjadi Presiden dan Wakil Presiden ialah berumur sekurang-kurangnya empat puluh tahun, bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berpendidikan sekurang-kurangnya sekolah menengah umum dan berbadan sehat rohani dan jasmani serta tidak pernah,berkhianat kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia.[131]

Soewarno dari F-PDIP mengusulkan beberapa perbaikan bunyi Pasal 6 mengenai persyaratan kewarganegaraan Presiden dan Wakil Presiden dengan tujuan untuk menyelesaikan kontroversi yang sedang terjadi dalam pembahasan persyaratan kewarganegaraan Presiden dan Wakil Presiden.

Pasal 6 kami juga berpendapat bahwa yang lama ini agak menimbulkan kontroversi yaitu Indonesia asli, kami juga menyarankan perbaikan bunyinya sebagai berikut.

Ayat (1):

"Presiden dan Wakil Presiden ialah warga Negara Indonesia yang memperoleh kewarganegaraannya bukan dengan proses pewarganegaraan."

Ayat (2):

"Calon Presiden dan calon Wakil Presiden berusia sekurang-kurangnya tiga puluh lima tahun."

Bukan empat puluh, sekurang-kurangnya.[132]

Rully Chairul Azwar dari F-PG, mengungkapkan kemungkinan persyaratan lain untuk kewarganegaraan di atas.

Mungkin persyaratan lain memang menjadi penting untuk dicantumkan dalam Konstitusi di samping warganegara Indonesia ini. Tetapi saat ini belum memang kita usulkan, kami akan masuk pada proses pemilihan Presiden. Menurut Fraksi Partai Golkar, ini menjadi esensi daripada keinginan kita untuk lebih meningkatkan pelaksanaan *checks and balances*, karena dengan DPR dan nanti Dewan Utusan Daerah atau Dewan Perwakilan Daerah dipilih oleh rakyat,

[131] *Ibid.,* hlm. 249.

[132] *Ibid.*, hlm. 252.

> apabila Presiden-nya pun dipilih oleh rakyat, itu akan mencerminkan sama-sama dipilih oleh rakyat, sama-sama legitimit, sama-sama kuat. Jadi oleh karena itu Fraksi Partai Golkar, saat ini mengajukan bahwa pemilihan Presiden dan Wakil Presiden sebaiknya adalah satu paket, dipilih secara langsung oleh rakyat.[133]
>
> ..... adalah yang berkaitan dengan masalah persyaratan Presiden. Kami sependapat sekali walaupun kami belum mengajukan bahwa persyaratan-persyaratan itu diatur dalam Konstitusi, yang baru kita cantumkan di sini adalah yang berkaitan dengan dia adalah warga Negara Indonesia yang kewarganegaraannya tidak diperoleh dari naturalisasi namun demikian persyaratan lainnya yang memang ada selama ini dalam Tap MPR memang ada sebaiknya itu dimasukan, tapi kita nanti bicarakan dalam lobi.[134]

Asnawi Latief dari F-PDU menegaskan syarat Presiden sebagai berikut.

> Pertama, terhadap syarat seorang Presiden, dia orang Indonesia asli dan kami usulkan menjadi warga Negara Indonesia asli. Ini kami ambil dari naskah yang tidak jadi diputuskan di sidang umum atau di Panitia Ad Hoc III dulu, sehingga dalam penjelasannya bahwa yang dimaksud warga Negara Indonesia ini adalah warga Negara Indonesia karena kelahiran atau *natural born citizen*. Mereka yang memperoleh kewargenagaraan Indonesia karena pewarganegaraan perkawinan atau pengangkatan anak atau sebab-sebab lain di luar kelahiran tidak dapat menjadi Presiden. Jadi itu lah lebih jelas di sini warga Negara Indonesia asli.[135]

Kemudian usulan dari Hamdan Zoelva dari F-PBB yang menginginkan agar persyaratan kewarganegaraan Presiden diperjelas dengan menambahkan masalah syarat keturunan sampai dua derajat ke bawah. Berikut penjelasannya.

> ...yang kedua masalah syarat keturunan yang dua derajat, Pertama syarat Indonesia Asli banyak keberatan yang disampaikan oleh masyarakat termasuk akademisi, kemudian kita juga tidak ingin seorang itu baru menjadi

[133] *Ibid.,* hlm. 256.

[134] *Ibid.,* hlm. 261.

[135] *Ibid.*, hlm. 269.

> warga Negara dengan naturalisasi kemudian menjadi Presiden tidak ingin juga secepat itu. Oleh karena itu seandainya pada saat ini George Soros menjadi warga Negara Indonesia, anaknya belum bisa menjadi Presiden, cucunya juga belum bisa, nanti cicitnya boleh mencalonkan diri menjadi Presiden. Itu mengenai syarat Presiden.[136]

Abdul Kholiq Ahmad dari F-KB mengusulkan rumusan untuk persyaratan Presiden adalah warga negara Indonesia yang tidak sedang atau tidak pernah menjadi warga negara lain.

> Yang kedua, adalah syarat-syarat menjadi Presiden. Saya kira yang terpenting dari syarat-syarat ini adalah tadi soal siapa yang berhak menjadi Presiden. Kami merumuskannya sebagai berikut;
>
> "Presiden adalah warga Negara Indonesia yang tidak sedang atau tidak pernah,menjadi warga Negara lain."
>
> Ini secara implisit kita ingin menyatakan bahwa Presiden itu bukan orang yang berasal dari hasil naturalisasi, berapapun dia tinggal di Indonesia, kita tidak memperhitungkan itu. Tetapi kita ingin menjaga bahwa Republik Indonesia ini adalah dipimpin oleh putra-putra Indonesia sendiri. Oleh karena itu maka kami menyebutnya adalah sebagai warga Negara Indonesia yang tidak sedang atau tidak pernah, menjadi warga Negara lain...[137]

Kemudian Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP mengusulkan agar persyaratan bagi Presiden dan Wakil Presiden lebih baik diatur dalam undang-undang saja, tidak dalam Konstitusi.

> ...sebaiknya syarat-syarat selain sebagai warga negara itu diatur dalam Undang-Undang saja tidak dalam Konstitusi ini. Karena kalau syarat-syarat yang lain dalam kesempatan ini yang muncul misalnya kesehatan, lalu syarat pendidikan, lalu syarat usia, keseluruhan syarat-syarat itu sifatnya relatif misalkan syarat 40 tahun, atas dasar apa 40 tahun ditetapkan, atas dasar apa kematangan seseorang maturity dan kedewasaan, kearifan, kebijaksanaan itu baru akan muncul pada usia 40 tahun. Itukan melecehkan generasi muda yang di bawah 40 tahun. Jadi biarkan itu diatur

[136] *Ibid.*, hlm. 270.

[137] *Ibid.*, hlm. 273-274.

> hal-hal yang sifatnya sangat tidak prinsipil biarkan diatur di dalam Undang-Undang tidak di dalam Konstitusi. Konstitusi cukup mengatur persyaratan yang memang tidak bisa tidak, jelas tolak ukurnya dalam hal ini warga negara,...[138]

Selanjutnya dalam Rapat Lobi PAH I BP MPR, tanggal 24 Mei 2000, Hamdan Zoelva mengungkapkan tentang kewarganegaraan calon presiden.

> Mungkin dikasih catatan-catatan pertimbangan saja yang ingin disampaikan. Pada akhirnya bagiamana keputusan seorang kita bersama tidak ada persoalan. Catatan pertimbangannya bahwa, kami tidak ingin bahwa, seorang apa...artinya bisa jadi bahwa seorang bisa jadi Presiden Indonesia dalam umur 45 tahun. Seandainya, itu baru dalam 45 tahun berarti, ayahnya baru masuk warga Negara Indonesia. Kemudian ketika anaknya menjadi besar, langsung menjadi Presiden. Misalnya saja *lah*, karena dengan segala faktor kemampuannya dalam bidang keuangan dan lain sebagainya dia bisa pergunakan alat untuk kampanye, kemudian dia menjadi Presiden.[139]

Jakob Tobing menyatakan bahwa pembahasan hal tersebut akan berlanjut lagi nanti dan sementara rumusannya yaitu 'kewarganegaraannya semenjak lahir' dicatat terlebih dahulu.

> Tapi kita sepakat tidak, bahwa secara imperatif urusan begini ini ada Undang-Undang Kepresidenan? Imperatif kita catat ya. Sebab bukan banyak hal, tidak mungkin sampai detil masuk di sini. *Nah,* kita punya perdebatan politik lagi pada *level* itu, begitu ya. Jadi imperatif di sini ini diatur dengan Undang-Undang Kepresidenan. Jadi nanti juga Undang-Undang Kepresidenanyang sedang, sudah mulai dimasukkan dan sekarang lagi ditunda menunggu ini bisa berlanjut nanti. Jadi, kita bisa cukupkan dengan "warga Negara Indonesia yang memperoleh kewarganegaraannya semenjak lahir", begitu ya.[140]

---

[138] *Ibid.*, hlm. 275.

[139] *Ibid.,* hlm. 282.

[140] *Ibid.,* hlm. 283.

Rapat Tim Perumus PAH I BP MPR RI, 26 Mei 2000 dengan agenda Pembahasan Persyaratan Pemilihan, menghasilkan kesepakatan mengenai syarat Presiden dan Wakil Presiden pada Pasal 6 Ayat (1).

Pasal 6

(1) Presiden dan Wakil Presiden ialah warga Negara Indonesia yang kewarganegaraannya bukan melalui naturalisasi (pewarganegaraan).[141]

Pembahasan Rumusan Bab X UUD 1945 tentang Warga Negara menjadi agenda Rapat PAH I BP MPR-RI ke-4, 12 Juni 2000. Ketua Rapat Jacob Tobing membuka rapat dengan menyampaikan pengantar mengenai prinsip-prinsip dasar kewarganegaraan.

> Di dalam Undang-Undang Dasar 1945 hal mengenai Kewarganegaraan ini terdapat di dalam Bab X dengan judul Warga Negara. Itu terdiri atas tiga pasal yaitu Pasal 26, Pasal 27, dan Pasal 28. Menyimak dari pada isi pasal ini, ini kita melihat hal-hal yang sangat penting di dalam konsepsi kebangsaan Indonesia dan juga yang menyangkut pokok-pokok daripada pemahaman kita yang bahkan telah kita anut semenjak sebelum *declaration of human rights* yang menyangkut prinsip-prinsip dasar tentang persamaan dan kebebasan.
>
> Jadi, pasal-pasal di dalam Bab X ini mengandung prinsip-prinsip tentang kewarganegaraan kita yang sungguh amat maju. Di mana kewarganegaraan kita adalah kewarganegaraan yang melampaui batasan-batasan suku, batasan agama, batasan ras, batasan asal-usul yang bersumber jauh ke dalam sejarah kita. Di mana ke-Indonesiaan itu sebagaimana disepakatkan, disumpahkan, di dalam Sumpah Pemuda sebagai satu nusa Indonesia, satu bangsa Indoesia, dan satu bahasa Indonesia adalah sebuah pernyataan yang melampaui batas-batas suku, agama, ras dan asal-usul yang kami sebutkan tadi. Dan dengan sangat kuat itu dinyatakan di dalam Undang-Undang Dasar kita. Dan ini adalah sebuah kekuatan dan modal kita sebagai bangsa yang ingin kita pertahankan yang mudah-mudahan di dalam amendemen ini menjadi lebih kuat.[142]

---

[141] *Ibid.,* hlm. 490.

[142] Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara*

Lebih lanjut Ketua Rapat Jacob Tobing juga memaparkan kesepakatan rapat sebelumnya, yaitu Rapat Tim Perumus PAH I BP MPR RI, 26 Mei 2000 yang menghasilkan kesepakatan Pasal 6 Ayat (1), Presiden dan Wakil Presiden ialah warga Negara Indonesia yang kewarganegaraannya bukan melalui naturalisasi (pewarganegaraan).

> Salah satu aplikasinya telah kita bicarakan dan pada umumnya, pada dasarnya hal-hal pokok yang telah disepakati waktu ia diterapkan pada masalah calon Presiden. Di mana Presiden Indonesia adalah warga negara Indoneisa yang tidak memperoleh kewargenegaraannya oleh karena proses naturalisasi, kira-kira begitu secara umum. Yang walaupun naskah asli Undang-Undang Dasar 1945 itu jauh dari dan tidak berpihak kepada rasialisme dan diskriminasi, tetapi ini ada lebih ditegaskan lagi di dalam pernyataan fraksi-fraksi pada beberapa waktu yang lalu.
>
> Demikian juga bab ini yang khususnya Pasal 27 itu menegaskan tentang prinsip-prinsip dasar mengenai persamaan warga negara di depan hukum dan pemerintahan. Suatu pernyatan yang amat penting dan juga akan pemahaman bangsa Indonesia hubungan antara pekerjaan dan penghidupan dengan kemanusiaan. Suatu pemahaman yang juga sangat dalam. Dan bahkan juga pasal 28 secara nyata dan tegas menyatakan kemerdekaan berserikat, kemerdekaan berkumpul, kemerdekaan untuk mengeluarkan pikiran baik secara lisan maupun tulisan. Ini adalah sebuah batu penjuru yang amat penting di dalam membangun Indonesia yang demokratis yang menjunjung tinggi persamaan, kebebasan di dalam wujud HAM, begitu. Yang pada hari ini akan kita bicarakan.

Zain Badjeber dari F-PPP mendapat kesempatan pertama menyampaikan usul fraksinya mengenai warga negara dan pewarganegaraan.

> ...Pertama, mengapa harus lain dengan Undang-Undang Dasar 1945 khususnya Pasal 26. Karena perubahan ini terjadi di tengah perjalanan dari negara kita. Sehingga hal-hal yang menyangkut warga negara arti nya kita bicara mulai yang hari ini. Tidak lagi membicarakan masalah asal usul.

Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Lima, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2008), hlm. 309-310.

Sistem ini juga dipakai di dalam Undang-Undang Dasar Sementara tahun 1950.

Jadi konkritnya langsung pada subtansi kewarganegaraan Republik Indonesia diatur oleh undang-undang. Undang-undang lah nanti yang mengatur bahwa warga negara Indonesia berasal dari ketentuan-ketentuan yang ada sebelumnya maupun undang-undang, maupun perjanjian-perjanjian. Karena ada juga menyangkut perjanjian-perjanjian antar negara maupun perjanjian seperti KMB tentang pembagian warga negara. Itu kita serahkan semua kepada undang-undang.

Yang kedua, menyangkut pewarganegaraan atau naturalisasi. Pewarganegaraan dilakukan berdasarkan undang-undang. Jadi tentang orang yang bukan warga negara, mau menjadi warga negara.

Ketiga, penduduk negara adalah warga negara Indonesia dan orang-orang yang bukan warga negara Indonesia yang bertempat tinggal atau berdiam di Indonesia dalam jangka waktu tertentu menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang. Demikian tiga poin subtansi usul dari Fraksi Partai Persatuan Pembangunan.

Selanjutnya, F-KB melalui juru bicaranya Abdul Khaliq Ahmad menyatakan tetap konsisten dengan pendapat F-KB sebelumnya saat membahas Bab tentang Warga Negara.

Pada kesempatan kali ini kami akan menyampaikan beberapa hal yang berkaitan dengan Bab X tentang Warga Negara.

Pada hemat fraksi kami, bab ini sesungguhnya berisi dua subtansi. Yang pertama adalah tentang Warga Negara, dan yang kedua adalah tentang Hak Asasi Manusia. Dalam kaitan ini maka kami melihat pembicaraan kita, kita batasi pada tentang warga negara. Oleh karena itu maka kami tidak akan membacakan usulan tentang hak asasi dalam kesempatan sekarang.

Yang pertama, Saudara Ketua bahwa dalam melihat bab tentang Warga Negara ini kami tidak memisahkan antara asli dan tidak asli, tetapi yang kita lihat adalah apakah seseorang itu sudah menjadi warga negara Indonesia atau belum, jadi ini yang kita lihat. Oleh karenanya maka tidak lagi istilah yang bernuansa diskriminatif di dalam

> pencantuman siapa warga negara Indonesia di dalam pasalpasal Undang-Undang Dasar.
>
> Kemudian yang kedua, kami tetap konsisten terhadap persyaratan kita tentang siapa Presiden Indonesia. Oleh karena itu maka kami tetap konsisten pada saat membahas Bab tentang Warga Negara ini. Jadi kalau pada saat membahas bab tentang Presiden Indonesia adalah Warga Negara Indonesia tanpa ada asli dan bukan asli, maka kali inipun kami menyebutkannya seperti itu.[143]

Lebih lanjut Abdul Khaliq Ahmad menyatakan F-KB memandang Bab X masih cukup relevan sehingga fraksinya tidak melakukan perubahan substansial. F-KB menawarkan pasal-pasal dalam Bab X tentang Warga Negara digabung menjadi satu pasal dan ayat-ayat.

> Dan yang ketiga, bahwa pada dasarnya kami tidak melakukan perubahan yang sangat substansial terhadap bab ini karena memang secara substansi kami berfikir ini tetap relevan dengan persoalan ini. Dan kemudian oleh karena itu maka rumusan yang bisa kami tawarkan adalah Bab X atau Bab Warga Negara, pasalnya itu kami satukan menjadi satu pasal tetapi berisi tiga bab. Pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945 itu kami masukan di dalam hak asasi masusia. Oleh karena itu rumusannya adalah pasal.
>
> Ayat (1):
>
> "Warga negara Indonesia adalah orang-orang bangsa Indonesia dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara".
>
> Ayat (2):
>
> "Setiap warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya".
>
> Kemudian Ayat (3):
>
> "Syarat-syarat yang mengenai kewarganegaraan ditetapkan dengan undang-undang".
>
> Jadi kami menyebutkannya ini menjadi ayat-ayat, tidak pasal-pasal. Tetapi
>
> yang berkaitan khusus dengan Pasal 28 ini nanti kami gabung di dalam bab tentang hak-hak asasi manusia.[144]

[143] *Ibid.*, hlm. 311-312.

[144] *Ibid.*, hlm. 312.

F-Reformasi melalui juru bicaranya Patrialis Akbar memandang substansi Bab X tentang Warga Negara sudah cukup bagus. F-Reformasi mengusulkan judul Bab X menjadi 'Warga Negara dan Hak Asasi Manusia'.

> Pada kesempatan ini kami dari Fraksi Reformasi melihat bahwa ada beberapa hal yang sebetulnya ingin kita cantumkan di dalam masalah Bab X ini meskipun kita kalau melihat secara substansi keberadaan Bab X Pasal 26 dan Pasal 27, itu sesungguhnya sudah cukup bagus menurut pendapat kami. Namun ada beberapa hal yang perlu kami ingin tambahkan.
>
> Pertama di dalam Bab X mengenai Warga Negara. Kami juga melihat seyogyanya kalau kita bicara tentang masalah warga negara kita juga harus bicara juga sekaligus tentang masalah hak asasi manusia. Sebab hak asasi itu adanya adalah pada warga negara. Sehingga pada Bab X ini kami mencantumkan judulnya menjadi Warga Negara dan Hak Asasi Manusia. Jadi satu kesatuan di dalam judul ini.[145]

Selanjutnya, Patrialis Akbar dari F-Reformasi menjelaskan latar belakang pencantuman kata 'asli' dalam Pasal 26 Ayat (1). Menurut F-Reformasi, kata 'asli' tidak dimaksudkan untuk memunculkan diskriminasi.

> Kemudian di dalam beberapa hal, kami ingin jelaskan juga latar belakang pemikiran sehingga janganlah ini dijadikan atau adanya suatu anggapan mengenai diskriminasi. Yang pertama di dalam Ayat (1) di dalam Pasal 26 ini kami masih mencantumkan adanya kalimat bangsa Indonesia asli. Maksudnya pencantuman kalimat tentang kata-kata asli ini adalah lebih cenderung melihat bahwa ternyata asal-usul dari keberadaan bangsa Indonesia itu tidak bisa kita memisahkan atau mengenyampingkan suatu kenyataan bahwa bentuk asal-usul dari Bangsa Indonesia itu ada yang asli. Sehingga kalimat asli ini bukanlah merupakan suatu diskriminasi akan tetapi semata-mata menunjukan kepada suatu fakta. Lain halnya dengan masalah kePresidenan, asli di Presiden itu merupakan suatu prasyarat tetapi pada waktu itu. Akan tetapi kita sudah menghilangkan prasyarat tentang asli itu, tetapi asal-usul satu bangsa tidak bisa kita menafikan tentang adanya asli atau tidak ini menunjukan

[145] *Ibid.*, hlm. 312-313.

bahwa memang adanya asal usul satu bangsa. Kalimatnya demikian kami ingin jelaskan.[146]

Patialis Akbar kemudian menjelaskan rumusan Pasal 26 usulan F-Reformasi sebagai berikut.

Di dalam Ayat (1):

"Yang menjadi warga negara Indonesia ialah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang yang disahkan sebagai warga negara Indonesia menurut undangundang yang berlaku di Indonesia".

Jadi siapa pun yang sudah disahkan apakah dia itu turunan atau tidak yang penting dia sudah diakui dan disahkan oleh undang-undang sebagai warga negara. Dia pada akhirnya mempunyai kedudukan yang sama dan dia memiliki status sebagai warga negara, ini perlu kita pisahkan. Di dalam Pasal 26 yang lama justru di situ mencantumkan tentang bangsa lain yang juga akan diakui sebagai warga negara. Nah di sini bangsa lain itu tidak kami cantumkan lagi sebab kalau kita masih mengakui adanya bangsa lain berarti memang lebih jelas kepada arahnya perbedaan-perbedaan di dalam kewarganegaraan itu.

Ayat (2) kami mencantumkan:

"Setiap warga negara Indonesia tidak boleh mengakui negara lain sebagai negaranya".

Kenapa ini perlu ditegaskan ternyata di dalam sensus penduduk masih ada saja ditemukan orang-orang yang memang masih tidak begitu serius dia mengakui Indonesia adalah sebagai negaranya. Sehingga begitu dia pergi ke luar negeri dan mereka diterima di negeri itu kenapa karena memang masih diakui kewarganegaraannya di negara itu, di mana dia juga tidak secara tegas menyatakan

bahwa dia hanya memiliki kewarganegaraan Indonesia saja. Nah, kenyataan yang kita alami ini adalah satu situasi yang sesungguhnya kita tidak menginginkan sehingga yang kita rasakan adalah banyak sekali ketidaksetiaan orang-orang tertentu terhadap bangsa dan negara ini. Ketika negara ini dalam keadaan mengalami krisis dan lain sebagainya, mereka dengan gampang untuk pergi ke

negara mereka yang lain, di mana mereka sesungguhnya juga sudah diakui. Oleh karena itu kita harus tegas-tegas kalau

[146] *Ibid.*, hlm. 313.

ternyata memang dia masih memiliki kewarganegaraan lain maka harus dicabut kewarganegaraannya di Indonesia ini. Ini substansi dari Ayat (2).

Ayat (3):

"Setiap warga negara Indonesia yang tidak setia kepada Indonesia sebagai negaranya dapat dicabut kewarganegaraannya dengan proses yang ditentukan dengan undang-undang". Ini lebih menekankan pada Ayat (2) tadi. Jadi memang kita harus tegas di dalam masalah kewarganegaraan ini. Kemudian kami menyatukan menjadi Ayat (4). Jadi Pasal 27 yang Ayat (1) dan Ayat (2) kami mencantumkan menjadi satu kesatuan di dalam Pasal 26.

Ayat (4) menyatakan bahwa:

"Semua warga negara Indonesia bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahannya itu tanpa ada kecualinya".[147]

F-PBB melalui juru bicaranya Hamdan Zoelva mengusulkan perubahan judul Bab X 'Warga Negara dan Penduduk Negara'. F-PBB juga mengusulkan Bab X terdiri dua pasal, pertama mengenai warga negara, dan kedua mengenai penduduk negara.

Bapak-bapak dan ibu-ibu sekalian mengenai Bab X ini. Kami usul perubahan judul yaitu Mengenai Warga Negara dan Penduduk Negara. Pasal ini kami usulkan akan terdiri dari dua pasal yaitu pertama mengenai warga negara. Kemudian yang kedua mengenai penduduk negara. Kemudian mengenai Pasal 27 dan Pasal 28 kami usul untuk tidak lagi berada di bab ini akan tetapi kami akan mengajukan untuk dimasukkan di dalam bab mengenai hak-hak asasi manusia.[148]

Lebih lanjut Hamdan Zoelva memaparkan rumusan lengkap usulan F-PBB sebagai berikut.

Rumusan lengkap dari usulan kami adalah pasal ... Ayat (1):

[147] *Ibid.*, hlm. 313-314.

[148] *Ibid.*, hlm. 315.

"Warga negara Indonesia ialah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan sebagai warga negara sesuai dengan ketentuan yang diatur oleh undang-undang".

Ada sedikit perubahan di sini, kalau dalam rumusan lama disebutkan bahwa "dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang," kami merubahnya "dan orang-orang bangsa lain yang disahkan sebagai warga Negara sesuai ketentuan diatur dalam undang-undang". Jadi kalau penafsiran pasal yang lama bahwa setiap seorang itu menjadi warga negara Indonesia atau bangsa lain yang disahkan menjadi warga negara Indonesia haruslah disahkan dengan undang-undang. Jadi kita rubah rumusannya sehingga penafsirannya lebih mendekati

kenyataan.

Kemudian kami juga tetap mendefinisikan adanya orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang menjadi warga negara Indonesia. Sehingga nanti bukan berarti ini dalam arti akan ada pembedaan tetapi memang orang-orang bangsa Indonesia asli akan secara otomatis menjadi warga Negara Indonesia dan ada orang-orang bangsa lain yang tidak secara otomatis menjadi warga negara Indonesia dia harus melalui proses tertentu yaitu proses naturalisasi

yang kita kenal selama ini.

Kemudian pada Ayat (2), kami usulkan tetap yaitu:

"Syarat-syarat warga negara diatur dalam undang-undang".

Pasal selanjutnya mengenai penduduk negara:

"Penduduk negara ialah mereka yang diam di Indonesia menurut aturan yang ditetapkan dalam undang-undang".

Ini penting kita atur mengenai penduduk negara di sini karena ini juga berkaitan dengan banyaknya warga negara asing yang belum menjadi warga negara tetapi bisa tinggal lama di Indonesia dan memperoleh kartu ijin menetap sementara dan lain sebagainya. Mereka adalah penduduk negara bukan warga negara yang juga diatur dengan undang-undang.[149]

[149] *Ibid.*

Asnawi Latief dari F-PDU mengusulkan judul Bab X 'Warga Negara dan Penduduk'. F-PDU juga mengusulkan Pasal 26 dipecah menjadi dua pasal.

> ...perkenankan fraksi kami memberikan usulan terhadap perubahan Bab X Undang-
>
> Undang Dasar 1945 tentang Warga Negara. Secara sistematis, perlu kami sampaikan untuk mempersingkat pembicaraan. Pertama Judul Bab X disempurnakan menjadi Warga Negara dan Penduduk. Usul kedua Pasal 26 pada Undang-Undang Dasar ini supaya dipecah menjadi dua pasal dengan rumusan penyempurnaan sebagai berikut:
>
> Pertama, Bab X Warga Negara dan Penduduk.
>
> Pasal 26, Ayat (1):
>
> "Warga negara Republik Indonesia ialah orang Indonesia asli dan orang/bangsa lain yang disahkan sebagai warga negara Indonesia".
>
> Ayat (2) mengambil dari Ayat (1) Pasal 7:
>
> "Semua warga negara memiliki persamaan dan kendudukan di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan tanpa kecuali".
>
> Ayat (3):
>
> "Hal-hal yang mengenai kewarganegaraan selanjutnya diatur dengan undangundang".
>
> Saudara pimpinan dan Saudara-Saudara yang saya hormati, kenapa kami menyebutkan kata-kata asli? Saya kira di dalam Penjelasaan Undang-Undang Dasar kita, karena nanti tidak akan dipakai. Saya akan baca teksnya, orang-orang bangsa lain menunjukkan ada bangsa lain misalnya orang peranakan Belanda, peranakan Tionghoa dan peranakan Arab yang bertempat tinggal kedudukannya bertempat kedudukan di Indonesia, mengakui Indonesia sebagai tanah airnya dan bersikap setia kepada negara Republik Indonesia dapat menjadi warga negara, itu penjelasannya. Jadi lebih lanjut diatur dengan undang-undang.
>
> Kedua, pasal tambahan mungkin dari Pasal 27 itu berbunyi:
>
> "Penduduk negara Republik Indonesia adalah mereka yang bertempat tinggal atau mendiami Indonesia dalam jangka

waktu tertentu menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang".[150]

Anthonius Rahail dari F-KKI mengusulkan perubahan judul pada Bab X.

Dalam memberi pendapat terhadap Bab X Kewarganegaraan, maka F-KKI dalam bab dan pasal ini mencoba untuk memasukan juga mengenai hak asasi manusia dan penduduk pada Ayat (2) yang diusulkan juga Ayat (3) dengan demikian membawa konsekuensi kepada judul asli daripada Bab X Warga Negara. Kami mengusulkan untuk ditambah dengan penduduk.

Jadi Pasal 26 Ayat (1) tetap yaitu:

"Yang menjadi warga negara ialah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara".

Kemudian mengusulkan Ayat (2) adalah:

"Hal-hal mengenai kewarganegaraan dan proses pewarganegaraan diatur dengan undang-undang yang harus memperhatikan prinsip-prinsip hak asasi manusiadan menghindarkan seseorang tanpa kewarganegaraan ataupun dwi kewarganegaraan".

Ayat (3):

"Penduduk negara Indonesia ialah orang-orang bertempat tinggal di Indonesia yang terdiri dari warga negara Indonesia dan bukan warga negara Indonesia menurut peraturan-peraturan perundang-undangan yang berlaku".

Hal ini kami kemukakan berkenaan dengan adanya globalisasi ini maka warga negara asing yang menempati di Indonesia dengan KIM (Kartu Ijin Menetap) dan KIMES (Kartu Ijin Menetap Sementara) itu untuk jangka waktu yang cukup lama dengan demikian perlu pengaturan dengan undang-undang.[151]

F-PDKB melalui juru bicaranya Gregorius Seto Harianto menyatakan Pasal 26 dan Pasal 27 tidak ada perubahan.

Dari fraksi kami sebetulnya ingin juga sekaligus menyampaikan soal warga negara dan hak asasi manusia. Akan tetapi karena pada umumnya baru menyampaikan

[150] *Ibid.*, hlm. 316.

[151] *Ibid.*, hlm. 317.

> soal warga negara maka kami juga akan meyampaikan sekedar warga negara. Pada prinsipnya Fraksi PDKB beranggapan bahwa di dalam Pasal 26 Ayat (1) di sana memang dinyatakan bahwa yang menjadi warga negara ialah
>
> orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain. Ini tetap dipertahankan karena memang secara historis dan sosiologis pembentukan warga negara itu ada orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa dari bangsa lain. Karena itu pada hemat kami Pasal 26 Ayat (1) itu tetap beserta Ayat (2)-nya. Karena Ayat (2) lalu mengatur bagaimana syarat-syarat kewarganegaraan itu harus ditetapkan dengan undang-undang.
>
> Pasal 27, di sana pada Ayat (1) ditulis segala warga negara kami juga ingin mempertahankan kalimat ini, karena pengertian kata segala ini menunjuk pada warga negara yang berasal dari orang-orang bangsa Indonesia asli dan yang berasal dari orang-orang bangsa lain karena itu disebut segala bangsa. Berbeda dengan Ayat (2) yang menyatakan tiap-tiap warga negara kata-kata ini menunjukan pada orang perorang warga negara. Dengan demikian maka Pasal 27 juga kami usulkan untuk tetap.[152]

Hendy Tjaswadi dari F-TNI/Polri mengusulkan Bab X dibagi menjadi dua bab, yaitu Bab Warga Negara dan Bab Hak Asasi Manusia. Sedangkan judul Bab X tetap, tidak mengalami perubahan yaitu 'Warga Negara'. Selain itu, F-TNI/Polri mengusulkan Bab X terdiri tiga pasal, yaitu pasal 26, 27 dan 28.

> Dari kami mengenai Bab X Warga Negara ini kami usulkan untuk dibagi menjadi dua bab. Yang pertama adalah mengenai Bab Warga Negara. Kemudian bab berikutnya adalah Bab mengenai Hak Asasi Manusia. Namun karena hak asasi manusia sebagaimana tadi disampaikan fraksi-fraksi yang terdahulu bahwa itu tidak akan disinggung. Oleh karena itu kami pun tidak akan menyinggung mengenai Bab Hak Asasi manusia. Kami akan berbicara mengenai Bab Warga Negara.
>
> Jadi, judul kami Bab X adalah tetap yaitu mengenai Warga Negara. Di Bab X ini ada tiga pasal yaitu 26, 27 dan 28.

[152] *Ibid.*, hlm. 318.

Bab X jadi mengenai substansi kita sudah mengetahui bahwa substansi dari Penjelasan, dari Tap MPR, dan bahkan dari undang-undang yang sangat penting itu diangkat dan dimasukan di dalam Undang-Undang Dasar ini. Oleh karena itu kami berpendapat bahwa pasal yang sudah ada di dalam Undang-Undang Dasar seyogyanya tidak diturunkan menjadi pasal dari

undang-undang. Oleh karena itu kami berpendapat bahwa pasal-pasal yang ada dalam Bab X ini tetap tidak diturunkan menjadi undang-undang. Karena yang dari undang-undang pun kita naikkan menjadi Undang-Undang Dasar.

Mengenai Pasal 26 bukan suatu hal yang diskriminatif. Rumusannya mengenai Warga negara yaitu yang sudah menjadi warga negara dari sananya dan yang menjadi warga negara yang disahkan. Apapun rumusannya memang harus tercantum dua hal ini. Jadi jangan dilihat dari sisi diskriminatifnya karena suatu hal yang berbeda tidak harus ditafsirkan bahwa itu adalah diskriminatif. Untuk Bab Warga Negara ini, kami ada hal-hal berikut:

Yang pertama untuk Pasal 26 dan Pasal 27 rumusannya tetap seperti di dalam Undang-Undang Dasar 1945. Kemudian Pasal 28 ini menjadi Ayat (1). Jadi Pasal 28 yang lama ini menjadi Ayat (1), sedangkan Ayat (2), dan Ayat (3) kami tambahkan yang baru yang bunyinya adalah sebagai berikut:

Pasal 28 Ayat (2):

"Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil".

Tentunya karena warga negara masuk di dalamnya.

Kemudian Ayat (3):

"Setiap warga negara dapat diangkat dalam jabatan pemerintahan".

Tentunya ini harus diatur dengan undang-undang, persyaratan dan lain sebagainya. Jadi saya kira demikian mengenai Pasal 28. Jadi Pasal 26 dan 27 tetap. Pasal 28 ada perubahan.[153]

[153] *Ibid.*, hlm. 318-319.

F-UG melalui juru bicaranya Valina Singka Subekti mengusulkan perubahan judul Bab X menjadi 'Hak Asasi Manusia dan Hak-Hak Warga Negara'.

> Memang Bab X ini mengenai warga negara berisi tidak hanya soal warga negara tetapi tiga hal sudah termaktub di dalamnya. Pertama tentang warga negara, kedua tentang hak-hak mengenai warga negara, ketiga mengenai HAM. Karena itu F-UG mengusulkan untuk Bab X ini dengan judul baru yaitu berjudul:
>
> "Hak Asasi Manusia dan Hak-Hak Warga Negara".
>
> Jadi kami usulan kami ini akan menyatukan antara HAM yang merupakan hak-hak yang bersifat universal dan hak-hak warga negara yang terkait dengan penduduk dari satu wilayah negara. Untuk jelasnya saya akan membacakan saja usulan dari F-UG. Sejak awal pembahasan mengenai perubahan Undang-Undang Dasar 1945, F-UG menganggap fundamental memasukkan secara eksplisit rumusan mengenai HAM dan keadilan *gender* menjadi satu bab tersendiri dengan judul Hak Asasi Manusia dan Hak Warga Negara.
>
> Mengapa harus dirumuskan lengkap dan menjadi satu bab tersendiri? Oleh karena Konstitusi adalah hukum dasar tertulis tertinggi yang menjadi norma dasar produk hukum mulai dari undang-undang ke bawah. Sementara HAM adalah hak-hak dasar manusiayang menjadi jiwanya Konstitusi. Jadi kalau kita melihat kepada filosofi berdirinya negara maka sebenarnya negara berdiri karena masyarakat memerlukan organisasi yang dapat mengatur mereka sehingga dapat dihasilkan satu kehidupan yang penuh kedamaian dan keadilan. Rakyat melakukan kontrak sosial melimpahkan kedaulatannya kepada sekelompok orang yang disebut sebagai penguasa untuk memerintah.
>
> Namun kita mengetahui bahwa mereka yang mempunyai kekuasaan cenderung untuk menyalahgunakannya, untuk itu Konstitusi harus memberi jaminan bahwa kekuasaan itu tidak akan disalahgunakan. Maka karenanya HAM yang merupakan hak-hak dasar warga negara harus masuk ke dalam Konstitusi bukan di dalam Ketetapan MPR ataupun di dalam undang-undang. Pemikiran mengenai HAM di Indonesia mengalami perkembangan yang cukup baik dimulai dari rumusan yang terkandung di dalam Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Dasar RIS 1949,

> UUDS 1950, hasil rumusan konstituante, rancangan piagam MPRS tahun 1966, GBHN 1998, Tap MPR No.XVII/1998, dan Undang-Undang No.39/1999 tentang Hak Asasi Manusia.
>
> Memang Undang-Undang Dasar kita yang paling singkat merumuskan HAM hanya lima pasal dan kita sudah tahu mengenai historisnya antara lain. Oleh karena memang waktu yang sangat singkat. Kemudian karena deklarasi pada waktu itu belum ditandatangani dan juga ada perbedaan pendapat di antara *founding fathers* kita pada waktu itu. Sementara Undang-Undang Dasar RIS itu merumuskan sebanyak 41 pasal mengenai hak-hak dasar, dua pasal mengenai kewajiban negara
>
> melindungi dan melaksanakan HAM.[154]

Lebih lanjut F-UG memaparkan rumusan HAM dan hak-hak warga negara mengacu pada prinsip-prinsip yang dikemukakan Valina Singka Subekti.

> Dua pasal mengenai pembatasan yaitu agar kebebasan yang kita miliki itu tidak akan mengganggu kebebasan orang lain. Dan Undang-Undang Dasar 1950 merumuskan dalam 30 pasal sementara konstituante sebanyak 53 butir pasal yang mencakup bidang politik, ekonomi, sosial, dan kebudayaan. Maka F-UG di dalam merumuskan mengenai soal HAM dan hak-hak warga negara mengacu kepada pada beberapa prinsip.
>
> Pertama, adalah kesepakatan yang bersifat internasional dan perkembangan pembahasan berbagai kesepakatan yang bersifat nasional. Yang internasional ini yang mengikat negara-negara yang telah menandatanganinya adalah antara lain pertama, *declaration of human rights* 1948.
>
> Kedua, *convenant* hak sipil dan politik, dan *convenant* hak ekonomi, sosial dan budaya.
>
> Ketiga, deklarasi wina tahun 1993.
>
> Keempat, *universal declaration of human responsibilities*. Sementara kesepakatan yang bersifat nasional yang sudah saya katakan tadi mulai dari sejak Ketetapan MPR No.17/98, UU No. 39/99 tentang HAM, GBHN 1998, kita juga mesti melihat Undang-Undang Dasar RIS, UUDS, rumusan konstituante.

[154] *Ibid.*, hlm. 319-320.

Prinsip kedua, adalah bahwa ada hak yang namanya *non derogable rights* yaitu hak yang tidak boleh dicabut oleh siapapun. Kami mengusulkan supaya *non derogable rights* ini harus dirumuskan dan ditegaskan bahwa hak-hak tersebut dijamin dan dilindungi oleh negara, tidak boleh dicabut oleh siapapun. *Non derogable rights* ini antara lain adalah hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum dan hak untuk tidak dituntut atas dasar yang berlaku surut adalah hak asasi yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun.

Prinsip ketiga adalah memasukkan hak-hak pembangunan seperti hak warga negara untuk memperoleh kesejahteraan yang layak dan berperikemanusiaan, memperoleh lingkungan hidup yang sehat dan hak adat.

Prinsip keempat adalah, perlu dimasukkan penegasan mengenai prinsip keadilan *gender*, bahwa Konstitusi menjamin prinsip persamaan tanpa diskriminasi berdasarkan jenis kelamin dan *gender*. Deklarasi Wina yang disepakati lebih dari 170 negara termasuk Indonesia juga menandatangani pada tahun 1993 memberi pengakuan bahwa hak asasi perempuan adalah bagian dari HAM yang tidak dapat dicabut, integral dan tidak dapat dipisahkan. Jadi memang harus dibedakan antara jenis kelamin dan gender nanti akan kita bicarakan pada waktu lobi.

Prinsip kelima, adalah penegasan mengenai hak anak, jika dalam Ketetapan MPR No.17/1998 ditetapkan hak anak untuk mendapatkan perlindungan maka harus ditambahkan dengan hak anak untuk memperoleh kasih sayang, pengembangan diri secara optimal dan untuk memperoleh pendidikan yang optimal.

Dan keenam yang sangat penting adalah perlu dirumuskan pembatasan yaitu bahwa kebebasan seseorang menjalankan haknya itu dibatasi oleh kebebasan orang lain.[155]

Kemudian Valina Singka Subekti memaparkan usulan F-UG mengenai HAM dan hak-hak warga negara.

Maka berdasarkan hal di atas maka pasal-pasal yang mengatur mengenai HAM dan hak-hak warga negara adalah sebagai berikut Pasal 26 itu menjadi Pasal 30 Ayat (1) dan

[155] *Ibid.*, hlm. 320-321.

Ayat (2) itu buat F-UG tidak ada perubahan, jadi tetap.

Lalu Pasal 31, Ayat (1):

"Negara mengakui, melindungi, dan menjamin pelaksanaan hak asasi

manusia".

Ayat (2):

"Setiap orang berhak untuk hidup mempertahankan hidup dan kehidupannya".

Ini adalah *non derogable right*.

Pasal 32, Ayat (1):

"Setiap orang berhak atas jaminan rasa aman dan perlindungan terhadap segala bentuk ancaman dan rasa takut".

Ayat (2):

"Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat dan hak miliknya".

Ayat (3):

"Setiap orang berhak mendapatkan perlindungan dari penyiksaaan atau perlakuan yang merendahkan derajat dan martabat manusia".

Ayat (4):

"Setiap orang berhak atas kasih sayang dan perlindungan orang tua, masyarakat, dan pemerintah bagi pertumbuhan dan perkembangan pribadinya".

Ayat (5):

"Setiap orang berhak atas perlindungan untuk mengembangkan ilmu pengetahuan dan teknologi, kesenian, dan kebudayaan demi kemajuan peradaban".

Ayat (6):

"Setiap orang berhak atas perlindungan untuk mencari dan memperoleh informasi yang baik dan benar".

Pasal 33, Ayat (1):

"Setiap warga negara sama kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dengan kewajiban menjunjung hukum dengan tidak ada kecualinya".

Ini diambil dari Pasal 27.

Ayat (2):

"Setiap orang berhak atas perlindungan, perlakuan, dan

kepastian hukum yang adil".

Ayat (3):

"Setiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak dan adil bagi kemanusiaan".

Ayat (4):

"Setiap orang berhak atas tempat tinggal dan lingkungan hidup yang baik dan sehat".

Pasal 34, diambil dari Pasal 28, bunyinya tetap:

"Kemerdekaan berserikat dan berkumpul mengeluarkan pikiran, dengan lisan, dan tulisan ditetapkan dengan undang-undang".

Pasal 35, Ayat (1):

"Setiap orang berhak bebas dari dan mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan diskriminatif tanpa membedakan etnis, agama, jenis kelamin, dan *gender*".

Ayat (2):

"Dalam pemenuhan hak asasi manusia, laki-laki dan perempuan berhak mendapatkan perlakuan dan perlindungan yang sama".

Ayat (3):

"Kelompok masyarakat yang rentan seperti anak-anak, orang-orang lanjut usia, dan fakir miskin berhak mendapatkan perlindungan lebih terhadap hak asasinya".

Diambil dari Ketapan MPR No.XVII/1998.[156]

F-PDIP melalui juru bicaranya Muhammad Ali mengatakan, aturan-aturan dasar dalam Pasal 26, 27, dan 28 bersifat umum sehingga diperlukan penjelasan-penjelasan. Namun penjelasan justru seringkali menimbulkan multitafsir.

...Jika diperhatikan bunyi pasal-pasal di bawah Bab X tentang Warga Negara yaitu Pasal 26, Pasal 27 dan Pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945, ternyata ketentuan-ketentuan tersebut mencakup beberapa hal yang sangat penting dan bersifat fundamental yaitu:

1. Mengenai siapa yang dimaksud warga negara.
2. Mengenai penduduk yang berada di wilayah Indonesia.

[156] *Ibid.*, hlm. 321-322.

3. Mengenai kedudukan warga negara dan penduduk.
4. Mengenai hak dan kewajiban warga negara di bidang hukum, pemerintahan, politik dan sosial kemasyarakatan.
5. Mengenai hak asasi manusia.

Harus diakui bahwa aturan-aturan dasar yang terdapat dalam tiga pasal tersebut sangat umum dan memerlukan penjelasan yang panjang dan sering menimbulkan berbagai penafsiran terutama karena semuanya harus diatur dalam undang-undang dengan pedoman yang kurang jelas. Setelah mempelajari dengan seksama dan menyadari adanya ketidakjelasan dalam pasal-pasal tersebut baik mengenai ruang lingkup maupun materi muatannya. Bersama ini kami dari Fraksi PDI Perjuangan mengusulkan perubahan judul bab ini menjadi Warga Negara, Penduduk dan Lingkungan Hidup.

Memasukkan penduduk dalam bab ini didasarkan pada pertimbangan agar ada payung atau aturan yang bersifat heynes untuk ketentuan-ketentuan berikutnya yang berhubungan dengan penduduk. Sekaligus untuk membedakan pengertian dan kedudukan warga negara dengan penduduk. Selain itu kami juga memasukkan lingkungan hidup dalam bab ini dengan suatu pertimbangan bahwa masalah ini tidak hanya menyangkut kepentingan negara Indonesia tapi berpengaruh kepada seluruh dunia. Yang tidak boleh tidak harus mendapat perhatian yang serius dan perlu diatur dalam Undang-Undang Dasar.

Sesuai dengan hal-hal yang dikemukakan di atas beberapa hal penting yang kami ajukan dalam usulan sebagai berikut:

1. mempertegas pengertian warga negara antara orang-orang Indonesia asli dengan orang-orang keturunan asing atau warga negara Indonesia tidak asli;
2. kedudukan hukum setiap dan sebagai warga negara Indonesia;
3. hak dan kewajiban warga negara di bidang hukum dan pemerintahan;
4. hak setiap warga negara Indonesia untuk berdomisili di dalam wilayah Indonesia;
5. mempertegas kewajiban negara untuk menghargai hak kemerdekaan warga negara untuk berserikat dan

berkumpul mengeluarkan pikiran dengan lisan dan dengan tulisan;

6. hak setiap penduduk termasuk warga negara asing untuk mendapat perlindungan hukum dan keamanan atas pribadinya, martabat, dan harta bendanya;
7. menghubungkan hak dan kewajiban warga negara dan penduduk dengan hak asasi manusia;
8. mempertegas kewajiban warga negara untuk memelihara dan menjaga lingkungan hidup yang pelaksanaanya diatur dalam undang-undang.

Dengan demikian setiap undang-undang tentang lingkungan hidup sudah mempunyai dasar hukum dalam Undang Undang Dasar.[157]

Lebih lanjut Muhammad Ali mengusulkan perubahan Bab tentang warga negara yang semula Bab X menjadi Bab XI. Untuk judul Bab XI, F-PDIP mengusulkan 'Warga negara, Penduduk dan Lingkungan Hidup'.

Pimpinan dan anggota PAH I yang kami hormati. Dengan dasar pemikiran yang kami sampaikan tadi maka mengenai Bab XI ini kami mengajukan usulan perumusan sebagai berikut, jadi dari PDIP menggunakan Bab XI bukan Bab X.

Bab XI:

"Warga negara, Penduduk dan Lingkungan Hidup".

Pasal 34, Ayat (1):

"Yang menjadi warga negara ialah orang-orang bangsa Indonesia asli, orang-orang keturunan asing dapat menjadi warga negara menurut ketentuan yang diatur dengan undang-undang".

Ayat (2):

"Warga negara Indonesia terdiri dari warga negara Indonesia asli, dan warga negara Indonesia tidak asli".

Ayat (3):

"Warga negara Indonesia asli adalah setiap warga negara Indonesia yang memperoleh kewarganegaraan Indonesia bukan melalui pewarganegaraan atau naturalisasi".

[157] *Ibid.*, hlm. 324.

Ayat (4):

"Warga negara Indonesia tidak asli adalah setiap warga negara Indonesia yang memperoleh kewarganegaraannya melalui pewarganegaraan atau naturalisasi".

Ayat (5):

"Setiap warga negara tidak dapat dicabut kewarganegaraannya dengan alas an apapun kecuali atas kehendak bebas daripada pribadi warga negara itu".

Ayat (6):

"Setiap warga negara mempunyai kedudukan yang sama dan setara di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya".

Ayat (7):

"Setiap warga negara mempunyai hak untuk berdomisili di tempat yang dipilihnya di dalam wilayah negara".

Ayat (8):

"Negara menghargai hak kemerdekaan warga negara untuk berserikat dan berkumpul mengeluarkan pikiran dengan lisan dan dengan tulisan dan sebagainya yang dilaksanakan dengan undang-undang".

Ayat (9):

"Setiap penduduk berhak atas perlindungan hukum dan keamanan atas diri pribadi, martabat, dan harta bendanya sesuai dengan hak-hak asasi manusia".

Ayat (10):

"Negara wajib memlihara dan menjaga kelestarian lingkungan hidup yang pelaksanaannya diatur dengan undang-undang".[158]

Juru bicara F-PG, Slamet Effendy Yusuf mengatakan, penjelasan Bab X mengenai warga negara terkait dengan bab-bab lainnya.

...Kalau kita melihat Bab X pada rumusan Undang-Undang Dasar yang ada maka kita melihat ada beberapa pasal yang diatur yaitu yang pertama adalah Pasal 26, Pasal 27, dan Pasal 28. Tetapi kalau kita melihat penjelasannya maka Bab X warga negara ini penjelasannya menjadi melampaui

[158] *Ibid.*, hlm. 324-325.

> batas bab atau lintas bab karena pada saat bicara penjelasan Ayat (2) itu justru di sana disebutkan tentang bukan hanya Pasal 27 tetapi juga 30 dan 31 Ayat (1).
>
> Begitu juga ketika bicara tentang Pasal 28, itu juga sekalian dikaitkan dengan Pasal 28, 29 Ayat (1), dan Pasal 34. Sehingga dengan demikian kita melihat bahwa sesungguhnya mengenai warga negara ini pengaturannya di dalam Konstitusi kita itu tersebar di dalam bukan hanya pada bab ini tetapi juga pada bab-bab lain. Rekan-rekan sekalian. Partai Golkar melihat bahwa pengaturan mengenai warga negara ini adalah sebuah keniscayaan. Oleh karena bagaimanapun juga penduduk yang berada di negeri ini, telah mengikat kontrak bahwa kita berada di dalam suatu negara dan ketika kita mengontrak atau mengikatkan diri pada suatu kontrak sosial yang semacam itu. Maka saya kira kita semua sependapat bahwa keberadaan penduduk tersebut memiliki hak-hak tertentu.[159]

Lebih lanjut Slamet Effendy Yusuf dari F-PG menguraikan mengenai hak-hak dasar warga negara dan cara memperoleh hak.

> Kemudian di dalam cara memperoleh hak-hak itu memiliki prosedur-prosedur tertentu, dan pada akhirnya juga memiliki kewajiban-kewajiban tertentu. Walaupun demikian kendatipun kita melihat bahwa seorang penduduk di suatu negara itu sudah mengingatkan diri pada kontrak tertentu, sehingga dia terikat kepada ketentuan-ketentuan yang dibuat di dalam suatu negara tetapi sebagai manusia seorang warga negara tidak kehilangan hak-hak dasarnya karena hak-hak dasar itu adalah sesuatu yang kodrati. Seorang manusia memperoleh hak-hak dasar dan diakui dan memperoleh perlindungannya adalah melekat pada keberadaan dirinya sejak lahir sebagai manusia.
>
> Jadi bukan semata-mata pemberian negara. Ini penting kita camkan. Saya ingin mengingatkan hal itu oleh karena bagi Fraksi Partai Golkar maka pandangan-pandangan yang selama ini ada yang meletakkan secara dikotomis hak-hak warga negara maupun kewajiban warga negara dengan yang berkaitan dengan hak-hak yang berkaitan dengan kemanusiaan seorang warga Negara. Itu sesungguhnya sekarang sudah tidak relevan lagi. Perdebatan yang

[159] *Ibid.*, hlm. 326.

> terjadi pada saat penyusunan Konstitusi ini di mana masalah kolektivisme dan individualisme dipertentangkan sedemikian rupa saya kira saatnya kita sekarang untuk meninjau kembali.[160]

Pada 12 Juni 2000 PAH I BP MPR-RI menggelar Rapat Lobi dengan agenda membahas Bab X tentang Kewarganegaraan. Ketua rapat Jacob Tobing mengangkat kata 'asli' dan proses naturalisasi untuk dibahasa dalam rapat lobi.

> Mungkin kalau kita lihat tadi, mungkin lebih baik, kalau menurut saya ya HAM dan Lingkungan Hidup itu sendiri. Warga Negara dan Penduduk sendiri. Itu lebih pas begitu. Karena ini konsep-konsep HAM dan lingkungan hidup ini kelihatannya jauh lebih kualitatif dari pada yang satu lagi. Jadi yang warga negara dengan penduduk walaupun ini *related*. Satu. HAM dan Penduduk sendiri kalaupun mau, mungkin kita arahkan begitu? Berurut. Kemudian kalau lihat tadi sebenarnya pada umumnya sejarah tahun 1945 itu tetap ada. Jadi rumusan bangsa Indonesia asli dan bangsa asing yang ini, itu jadi *must*. Mulainya dari situ. Tetapi memang proses naturalisasi dan proses berikutnya itu harus jelas dan itu diatur berdasarkan undang-undang. Tetapi ada juga yang diatur berdasarkan dengan perjanjian internasional. Itu masuknya kemana? Apakah dicukupkan dengan undang-undang, dari PPP karena memang ada perjanjian khusus itu, KMB ada, perjanjian bilateral ada. Apakah itu dikategorikan undang-undang...[161]

Lebih lanjut Ketua Rapat Jacob Tobing menyatakan tidak perlu ada penyebutan warga negara Indonesia asli dan tidak asli.

> Kemudian saya rasa penyebutan-penyebutan warga negara Indonesia asli dan tidak asli, saya rasa tidak perlu lagi ya. Karena dulu itu seingat saya PDIP dalam hubungannya dengan calon Presiden. Dan Presiden kita sudah mulai dapat rumusan-rumusan lain, mungkin di sini *enggak* perlu lagi. Bangsa Indonesia asli iya, itu sejarah, tetapi ke sininya prosesnya sudah undang-undang kan *gitu*.[162]

[160] *Ibid.*, hlm. 326-327.

[161] *Ibid.*, hlm. 331.

[162] *Ibid.*, hlm. 332.

F-PDIP melalui juru bicaranya Pataniari Siahaan mengemukakan pengertian kata 'asli' dan 'tidak asli' pada masa penjajahan Jepang berbeda dengan kondisi sekarang.

> ...Yang kami tangkap selama ini bicara kita kan sebenarnya masalah asli dan tidak asli, alat pembedaan yang keturunan dengan yang naturalisasi kan. Sebenarnya itu inti persoalannya. Dan kalau mengacu pada historis yang terjadi tahun 1945 itu, memang itu kondisi bangsa kita kan tidak seperti sekarang. Undang-Undang Dasar disusun sebelum merdeka sebetulnya. Artinya keberadaan Jepang masih nyata waktu itu. Kemudian kita kaji tahun 1950-an, itukan masih ada KMB, ada Uni Indonesia-Belanda. Kalau saja salah nasionalisasi tahun '56-'57 itu saya mengalami orang Indonesia tidak boleh misalnya nginap di Hotel Garuda, misalnya. Tidak boleh nginap di Hotel Simpang di Surabaya, walau itu terjadi memang pada tahun-tahun itu. Sehingga pengertiannya memang agak lain dengan kondisi sekarang ya yang sudah kita pisahkan mana asli dan mana tidak asli.[163]

Sedangkan F-TNI/Polri melalui juru bicaranya Hendi Tjaswadi mengatakan rumusan Pasal 26 Ayat (1) tidak mengatur mengenai syarat warga negara sehingga tidak mengandung unsur diskriminasi.

> Jadi begini Pak, kalau kita lihat substansi dari Pasal 26 di sana itu informatif pak. Tidak ada satu pun mengenai persyaratan untuk menjadi warga negara. Oleh karena itu kalau dikatakan bahwa di situ diskriminatif, saya kira tidak tepat. Nggak ada bahwa, kalau disebut bangsa Indonesia asli terus dikesankan oh.. di situ diskriminatif. Saya kira tidak. Karena di situ tidak membatasi, tidak ada persyaratan bagi bagaimana untuk menjadi warga negara. Itu hanya informasi. Oleh karena itu kami tetap berpendapat bahwa rumusan di Pasal 26 Ayat (1) ini bukan diskriminatif. Oleh karena itu kami tetap. Bangsa manapun akan mencantumkan demikian. Bagaimana bangsa asing yang mau jadi masuk atau bukan asing, katakanlah yang belum jadi warga negara mau masuk bagaimana? Jadi saya kira, kami berpendapat bahwa rumusan ini, satu tidak diskriminatif. Kedua, kami berpandapat ini tetap pak.[164]

[163] *Ibid*.

[164] *Ibid*., hlm. 333.

Selanjutnya F-PPP melalui juru bicaranya Zain Badjeber menguraikan Pasal 26 Ayat (1) dari tinjauan sosiologis dan historis.

> Karena kami segera akan meninggalkan tempat ke Komisi II lagi menyaring hakim agung. Saya kira masalah ini mengapa kami menghindari pemakaian kata bangsa Indonesia asli yang ada di dalam Pasal 26 Ayat (1). Ini Undang-Undang Dasar, pasal atau Batang Tubuh kalau *nggak* ada Pak Asnawi, ada? Ini kan normatif. Jadi kita membuat norma yang bisa dari sosiologis, bisa dari historis. Keadaan pada menjelang 18 Agustus dan keadaan itu sampai sekarang berlaku adalah keadaan politik hukum dari Hindia Belanda. Di dalam *Indiesche Staatsregeling*, Undang-Undang Dasar nya Hindia Belanda, yang dikaitkan dengan *regeling reglement,* itu membagi Hindia Belanda itu atas tiga kelompok besar. *Nederlands onderdand Nederlands onderdand niet Nederlanders.*
>
> *Nah, Niet Nederlanders* ini dibagi dua lagi, *inlander* dan *vreemde oosterlingen*. Kita ini *inlander*. Kalau Anda tahu saya, syukur. Karena saya tidak tahu Anda dari Cina atau dari Kubu atau dari Hindia Belanda. Kalau dari Kubu ya jelas. Jadi inilah yang coba dirangkum pada waktu itu, saya kira. Karena permasalahan pada waktu itu, pembagian golongan penduduk Indonesia oleh Belanda dibagi sedemikian rupa. Dan kemudian ditundukkan kepada hukum yang berbeda-beda. Dan itu masih terbawa sampai sekarang. Misalnya KUH Perdata itu tidak berlaku untuk seluruh orang Indonesia. Kecuali orang Indonesia asli, yang disebut asli tadi, menundukkan diri ke sana atau secara diam-diam. Misalnya melakukan suatu perjanjian, dia masuk ke dalam hukum perjanjian.
>
> Jadi ini tidak bisa kita pungkiri bahwa pemikiran pada waktu itu sumbernya dari sana. Ini bisa dibuktikan bahwa perjanjian pembagian warga negara oleh KMB, itu membagi demikian. Bahwa ada bangsa Indonesia asli, ada orang-orang yang menyatakan secara aktif maupun secara pasif. Yang keturunan itu menyatakan secara pasif. Dia diam dalam dua tahun dia warga negara Indonesia. Yang Belanda atau Jerman, dia harus menyatakan diri masuk warga negara. Ini coba kita akhiri, biarlah itu menjadi masa lalu.[165]

[165] *Ibid.*, hlm. 333-334.

Lebih lanjut Zain Badjeber dari F-PPP menguraikan proses pewarganegaraan.

> Kita sekarang berbicara yang hari ini warga negara Indonesia adalah yang diatur dalam undang-undang. Undang-Undang yang ada misalnya kalau kita baca Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958, itu berbeda dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1946 mengenai warga negara. Di Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1946 masih berbicara asli dengan tidak asli. Tetapi di dalam Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 tidak lagi berbicara masalah itu, karena kita bukan membentuk negara baru yang memerlukan penduduk. Kita meneruskan satu negara yang sudah ada penduduk, sudah ada wilayah, sudah ada pemerintahan. Mengapa kita terlalu khawatir kalau kita lepaskan kata asli itu?
>
> Sementara, di dalam kewarganegaraan yang sekarang sudah terjadi ada dua proses. Ada yang dengan sendirinya jadi warga negara yang "asli" *inlander*. Kemudian *vreemde oosterlingen* dengan sistem pasif, dan yang *nederlanders* yang sistem aktif. Kemudian ada naturalisasi. Apakah semua ini kita katakan asli untuk membelokkan pengertian. Mereka yang besok naturalisasi tidak asli, yang setelah Agustus 2000 ini nanti, mereka tidak bangsa Indonesia asli. Kalau kita mau belokkan pengertian asli di sini kepada yang sampai hari ini. Padahal di dalamnya ada yang bekas naturalisasi yang mungkin di dalam persyaratan undang-undang kita terpaksa harus kita bedakan.
>
> Artinya yang naturalisasi sekian tahun baru bisa menjadi anggota DPR atau DUD dan sebagainya misalnya kalau dia baru masuk warga negara Indonesia. Jadi saya kira masalah ini baiknya kita mengatur di dalam Konstitusi kita seperti juga aturan-aturan yang lain yang kita ubah, kita melihat ke depan. Ke belakang itu sudah dengan sendirinya. Setiap undang-undang nanti termasuk undang-undang kewarganegaraan, nanti akan mengatur bahwa yang kemarin itu sudah masuk di dalam pengertian warga negara. Apakah itu karena dengan sendirinya maupun karena undang-undang ataupun perjanjian. Kita ini menganut misalnya prinsip mencegah dwi kewarganegaraan, kewarganegaraan ganda.
>
> Jadi tanpa kita atur di sini, itu nantinya tidak ada satu negara menghendaki ada kewarganegaraan ganda terhadap warga negaranya. Demikian pula kita menghendaki tidak

> ada *stateless* terhadap warga negara. Warga negara kita yang hilang kewarganegaraannya dan tidak ada negara lain yang mengakui, kita harus akui sebagai warga negara kita. Prinsip-prinsip ini tentunya tidak perlu kita cantumkan di sini. Biarlah kita serahkan kepada undang-undang.[166]

Sedangkan Asnawi Latief dari F-PDU bersikukuh dengan pencantuman kata 'asli' dalam Pasal 26 Ayat (1).

> Saya tetap asli itu mesti dicantumkan. Bahwa itu dikaitkan dengan KMB, Undang-Undang Dasar ini lahir sebelum KMB. Bahwa kemungkinan itu konotasi yang jelek *inlanders*. Sebetulnya kalau di Jerman, di Swiss, *inlanders* itu terhormat. *Auslanders* itu yang harus melalui proses ini. Itu ada. *Auslanders* itu istilahnya pak. Jadi mengapa kita mesti tidak mau, memang ada yang begitu kok. Bahwa perlakuan terhadap *inlanders* itu adalah pengakuan Belanda dulu yaitu penghargaan terhadap *inlanders* itu, penduduk yang warga negara yang terendah, itu memang perlakuan penjajah. Dan itu kemudian manifestasinya oleh *founding fathers* kita, memang ditampung di sini itu bangsa atau orang Indonesia asli atau bangsa Indonesia asli.
>
> Jadi saya pikir tidak masalah, itu cuma informatoris. Memberitahu bahwa tadi dari prosesnya berbeda kan antara yang asli dengan yang memang itu orang asinglah istilahnya. Seperti saya bacakan tadi dalam Pasal 26 Ayat (1) penjelasannya itu memang jelas dikemukakan begitu. Memang ada bangsa lain. Peranakan Belanda, peranakan Tionghoa, peranakan Arab, itukan? Itu sejarah. Bahwa di dalam proses jadi warga negara dia melalui proses. Menurut kami tetap saja dan kalau itu tidak ada kesepakatan dia dimasukkan dalam dua alternatif.[167]

Usulan-usulan yang disampaikan anggota PAH dalam rapat lobi ditanggapi Ketua Rapat Jakob Tobing.

> Kayaknya sudah bisa dengan catatan Ayat (2) dari Pasal 26 diperkuat, kayaknya begitu. Jadi karena Pasal 1 ini lebih kepada rekaman historis ya rekaman sosiologis dan ke depannya itu Ayat (2)-nya ini barangkali perlu diperkuat dengan berbagai usulan tadi yang menjelaskan bagaimana bahwa ini bukan syarat mengenai kewarganegaraan saja,

[166] *Ibid.*, hlm. 334.

[167] *Ibid.*, hlm. 335.

> tetapi juga prosesnya *gitu*. Kalau di situ diperkuat saya rasa Ayat (1)-nya selesai.[168]

Soedijarto dari F-UG menambahkan argumentasi mengenai warga negara dengan mengambil contoh dari UUD Jerman.

> Saya hanya memberikan argumen tambahan. Saya baru membaca Undang-Undang Dasar Jerman pak. Di Jerman itu kalau orang keturunan Jerman, kalau kembali ke Jerman otomatis, tidak usah dipersoalkan. Jadi berarti kalau ada orang Jawa dari Suriname pulang, kalau dia ingin menjadi warga negara tidak dipersoalkan lagi. Itu untuk menentang bangsa Indonesia asli itu. Orang Batak yang kemudian pernah dibuang ke mana, pulang dia minta tetap otomatis. Kalau yang lain tidak otomatis. Itu kayak Jerman, kalau ternyata dia keluar dulu karena apa, kalau pulang otomatis kalau dia minta menjadi warga negara, sah *gitu*.[169]

Juru bicara F-PPP Zain Badjeber tidak sepakat dengan argumentasi yang disampaikan Soedijarto dari F-UG.

> Begini pak. Kami mengajukan walaupun kami tidak sepakat juga dengan Bapak Profesor tadi. Soal Jerman itu kan melihat dalam satu bangsa. Suriname dan Antilan itu memang termasuk di dalam persetujuan pembagian warga negara 27 Desember 1949 itu. Jadi karena juga kita menganut prinsip tidak ada orang Indonesia akan kehilangan kewarganagaraan, *stateless*. Terus kalau dia balik ke Indonesia, asal dia tidak dwi kewarganegaraan, kita akui. Tapi kalau kita balik dan dia masih mempunyai kewarganegaraan lain, itu kita tidak bisa. Dalam hal ini andaikata hanya Fraksi kami yang berpendapat seperti itu maka kami persilakan untuk jalan menurut rumusan. Kami tidak menghalang-halangi. Tapi pendirian kami adalah seperti ini. Tidak memakai kata asli atau bangsa Indonesia asli supaya dicatat oleh sejarah nanti oleh perumusan pasal ini.[170]

Berbicara tentang warga negara, di dalamnya terkait dengan penduduk. Demikian dikatakan Slamet Effendy Yusuf F-PG.

---

[168] *Ibid*.

[169] *Ibid*., hlm. 336.

[170] *Ibid*.

> Seperti tadi kami kemukakan. Warga Negara itu lebih banyak mengatur mengenai siapa warga negara. Kemudian tata cara menjadi warga negara, intinya malah itu sebenarnya. Yang lainya adalah tentang hak dan kewajiban. Kemudian tentang HAM, itu saya kira akan mengatur seluruhnya dalam arti keberadaan orang, oleh karena kemanusiaan dia. Karena dia manusia. Karena itu nanti itu di sana tidak pakai warga negara lagi. Oleh karena itu saya lebih cenderung untuk kalau HAM akan diatur yang sekarang itu cukup mengatur mengenai warga negara. Kalau kita bicara tentang warga negara, tentu yang dimaksud adalah di dalamnya ada yang berkaitan dengan penduduk juga. Mengenai rincian hak-hak yang berkaitan dengan penduduk dalam hal ini yang bukan warga negara yaitu orang asing, akan diatur haknya pada prinsip HAM. Bahwa setiap orang berhak ini begini, begini dan seterusnya. Saya kira kalau memang kita tidak sepakat, dibikin saja tetap dua alternatif yaitu Warga Negara dan Warga Negara dan Penduduk, tetapi tidak usah dikerucutkan dulu. Oleh karena saya melihat yang penduduk ini kalau dikaitkan juga dengan orang asing akan tercermin pada pengaturan tentang HAM. Dan HAM yang kita atur dalam Konstitusi itu pasti akan melindungi orang-orang yang ada di sini, menjadi penduduk di sini, tetapi bukan warga negara, dengan sendirinya itu.[171]

Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP mengusulkan rumusan Ayat (2) mengatur tentang penduduk.

> Jadi kalau Ayat (2) yang lama dari Pasal 26 ini syarat yang mengenai kewarganegaraan ditetapkan dengan undang-undang begitu. Lalu karena ini sesungguhnya sudah mencakup pada Ayat (1) menurut kami, karena di sini yang menjadi warga negara itu disahkan dengan undang-undang. Tentunya menurut pemahaman kami ini sudah *including*, sudah termasuk syarat-syaratnya tentunya di undang-undang itu akan mengatur syarat-syaratnya. Oleh karenanya mungkin Ayat (2) ini kita bisa langsung mengatur penduduk. Jadi apa yang disebut penduduk negara Indonesia, kami mengusulkan substansi dari rumusan:
>
> "Penduduk adalah warga negara Indonesia dan orang-orang

[171] *Ibid.*, hlm. 337.

> yang bukan warga negara Indonesia yang bertempat tinggal atau diam di Indonesia dalam jangka waktu tertentu, yang kemudian diatur dengan, menurut ketentuan perundang-undangan"
>
> Jadi substansinya, intinya dia warga negara Indonesia atau bukan yang berdiam di wilayah Indonesia dalam jangka waktu tertentu yang kemudian diatur dengan undang-undang. [172]

Asnawi Latief F-PDU mengusulkan rumusan Ayat (2) tidak hanya berkenaan dengan syarat kewarganegaraan.

> Saya berpendapat, kalau tadi asli itu sudah selesai. Memang Ayat (2) ini rumusannya memang kami usulkan tidak hanya mengenai syarat hal-hal mengenai kewarganegaraan selanjutnya diatur dengan undang-undang. Hal-hal apa saja yang menyangkut dengan undang-undang. Cuma pasal baru atau Pasal 27 menyebutkan hampir sama dengan usulan PPP bahwa penduduk, cuma ada tambahan warga negara, kalau di sini kami cuma adalah mereka. Jadi artinya itu mengakui penduduk yang warga negara dan yang bukan warga negara. Misalnya itu kan *kayak* di Singapura. Itu kan ada orang yang tinggal di situ cuma karena kerja di situ, cuma karena *residence* tidak jadi. Tapi dia dianggap penduduk cuma tidak punya hak-hak seperti warga negara.[173]

Usulan yang disampaikan dalam rapat, menurut Ketua rapat Jakob Tobing terbagi menjadi dua substansi.

> *Citizen, permanent residence*. Begini ya sebenarnya pertanyaannya ya kalau untuk memprovok pemikiran apakah orang Indonesia, warga negara Indonesia yang bekerja dan berdiam di Australia itu penduduk Indonesia atau bukan? Bukan. Jadi makanya disebut itu tadi WNI dan yang bertempat tinggal. Sementara bisa saja seorang Indonesia yang ada di Australia pulang sebentar enam bulan di sini kangen-kangenan, pulang lagi ke sana. Apakah enam bulan sudah memenuhi syarat untuk di sebut penduduk? Kan tidak. Dia tetap saja adalah *visiting citizen*. Jadi itu *logic* di belakang apa yang disebut, mungkin melengkapi apa yang disebut Bapak tadi. Jadi begini kelihatannya ada

[172] *Ibid.*, hlm. 338.

[173] *Ibid.*, hlm. 339.

dua substansi. Pertama mungkin lebih sistematikanya lebih kena apabila dikatakan Pasal 2 ini kembali adalah mengenai prosesnya dan hal itu di usulkan oleh Pak Asnawi tadi dalam pleno untuk hal-hal yang mengenai kewarganegaraan selanjutnya ditetapkan dengan undang-undang, di atur dengan undang undang. Dan kemudian satu pasal lagi atau satu ayat lagi

adalah apa yang disampaikan tadi oleh Pak Lukman dan sekaligus juga oleh Pak Asnawi.

"Penduduk Indonesia adalah warga negara Indonesia dan mereka yang berdiam atau bertempat tinggal di wilayah Indonesia dalam jangka waktu tertentu yang selanjutnya diatur dengan undang-undang".

Yang antara lain itu, digunakan nanti oleh BPS, misalnya Biro Pusat Statistik atau juga oleh lembaga pemilihan umum, bangsa-bangsa begitu pengunaannya. Bisa begitu urusan pasal ditambah atau ayat ditambah saya rasa itu *second*, tapi substansinya.[174]

Lebih lanjut Ketua Rapat Jakob Tobing mengatakan.

Oke, saya rasa sudah bisa sekaligus kita bantu Tim Perumus Pasal 26 Ayat (1) itu tetap. Pasal 26 Ayat (2)-nya syarat-syarat itu diganti hal-hal mengenai kewarganegaraan diatur dengan undang-undang. Ayat (3)-nya adalah:

"Penduduk ialah warga negara Indonesia dan orang asing yang bertempat tinggal di dalam wilayah Indonesia dalam waktu tertentu yang diatur dengan undang-undang".

Begitu ya. Sudah bisa ketangkap. Saya rasa kita bisa lanjut ke berikutnya. Ini perlu agak lebih kita lihat, apakah ini kualifikasinya ke arah HAM atau ke arah warga negara. Warga negara ini kan hak sipil warga negara bukan dalam rangka HAM.

Ayat (1) ini :

"Bersamaan kedudukannya di depan hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan dengan tidak ada kecualinya".

Pada umumnya fraksi-fraksi sepertinya mempertahankan ayat ini sebagai warga negara. Jadi ini bukan kualifikasi HAM ini. Saya simpulkan bahwa Pasal 27 Ayat (1) ini memang tidak ada perubahan ya. Baik Pasal 27 Ayat (2):

[174] *Ibid.*

> "Berhak atas pekerjaan dan kehidupan yang layak bagi kemanusiaan".
>
> Ini HAM. Ini memang ada kekhasannya karena *inlanders* itu di Swiss lebih dulu haknya dari *auslander*. Saya rasa masuk sinilah ini. Jadi tetap ya, baik. Pasal 28 masuk HAM, sebab kalau penduduk *non citizen*, itu tidak boleh melakukan kegiatan politik. Bisa kita katakan ya itu nanti di atur di undang-undang. Tapi bias dikatakan di sini *nggak* ada masalah, begitu. Ditetapkan dengan undang-undang. Substansinya *gimana* Pak Slamet yang ingin ditekankan apa tadi?[175]

Slamet Effendy Yusuf dari F-PG menyatakan sepakat dengan pencantuman frasa 'diatur dengan undang-undang'.

> Jadi kami sependapat untuk tetap seperti itu. Oleh karena dengan ada kata-kata diatur dengan undang-undang, itu sebenarnya hendak mengatakan bahwa ini berkaitan dengan kewarganegaraan. Jadi tidak semata mata karena dia manusia, tetapi juga karena kewarganegaraannya itu. Sedangkan di HAM nanti juga ada yang berkaitan dengan hak informasi itu. Berserikat juga ada. Tapi di sana umum sekali. Jadi begini Bapak-Bapak sekalian Ibu-Ibu, kami berpendapat bahwa andaikata terjadi *redundant* itu tetap lebih baik ketimbang kita luput untuk mengatur. Karena di sana bersifat sangat umum dan di sini khusus berkaitan dengan warga negara.[176]

Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP menyatakan sepakat dengan substansi Pasal 27 dan Pasal 28. Namun, mengenai penempatannya, dibuatkan bab tersendiri.

> Jadi saya ingin menarik sebelum Pasal 28, Pasal 27 ini, karena di sana ditulis Ayat (1) maupun Ayat (2) itu tetap, tetap. Jadi begini, sebenarnya ketika kita mencoba mengkerucutkan judul bab ini, sebenarnya di situ secara implisit ada kesepakatan yang kita bangun bersama. Bahwa pembahasan atau substansi mengenai HAM, itu akan kita wadahi tersendiri, dalam bab tersendiri. *Nah*, kalau memang betul seperti itu maka Pasal 27 dan Pasal 28 ini, menurut kami sudah tidak di sini tempatnya *gitu*. Karena ini kan babnya, Bab Warga Negara, padahal Pasal 27 dan

[175] *Ibid.*, hlm. 340-341.

[176] *Ibid.*, hlm. 341.

> Pasal 28 itu hanya bicara tentang sebagian hak warga negara itu. Dan kita sepakat bahwa hak-hak itu akan kita atur tersendiri dalam wadah khusus begitu. Yang tidak hanya bicara tentang kebebasan berserikat berkumpul, tidak hanya bicara tentang persamaan kedudukan dalam hukum dan atas pekerjaan dan penghidupan. Masih sejumlah yang lain yang ada. Oleh karenanya menurut kami Pasal 27 dan Pasal 28 substansinya kita sepakati, kita setuju, tapi tempatnya tidak di sini, tidak di warga negara. Substansinya kita setuju.[177]

Mengenai hubungan warga negara dengan pemerintah, Ketua Rapat Jakob Tobing mengatakan, ada hak dan kewajiban yang khas yang melekat pada warga negara hubungannya dengan pemerintah.

> Mungkin tadi ada yang terlalu meloncat kita ya. Jadi begini. Ini memang ada hak yang agak khas dan kewajiban yang ada khas, yang melekat pada warga negara dan hubungan warga negara dengan pemerintah. Misalnya saja hak atas pekerjaaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan itu. Itu di satu pihak ini. Hak, tetapi di lain pihak kewajiban bagi pemerintah dan itu kiranya memang tidak berlaku bagi non warga negara. Walaupun di satu sisi yang lain pada sisi HAM nanti kita akan menghargai hak-hak dasar pekerja, begitu. Begitu juga mengenai kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, ini termasuk hak bela negara itu. Memang adanya sangat khas *citizen*. Walaupun pada dimensi yang lebih luas, itu ada pada HAM. Sebab itu sebabnya tadi dikatakan ini kita setujui di sini, tidak berarti pada waktu kita bicara mengenai HAM, soal-soal ini tidak tercakup lagi yang disebut dengan istilah *redundant*-nya Pak Slamet itu lebih baik *redundant* daripada luput.
>
> Sedangkan ini kalau dijadikan HAM, pak, terlalu berat untuk pemerintah kita atau negara kita untuk menanggung yang bukan warga negara, karena haknya sama. Tentang pekerjaan, katakanlah ikut jadi *armed forces*, untuk ikut bela negara, untuk ikut macam-macam jadinya. Termasuk program-program *wellfare*, program pengobatan, JPS, segala macam itu yang menjadi alasannya. Jadi ada gradasi, di mana kita mengikatkan diri, pemerintah membuat kewajiban terhadap hak-hak warga negaranya, begitu.

[177] *Ibid.*, hlm. 342.

> *Gradual* ada perbedaan. Itu sebabnya tadi, terus *oke* kalau begitu ini nanti di HAM kita atur yang lebih luas, hak untuk informasi, hak tentang segala macam.[178]

Lukman Hakim Saifuddin F-PPP, mengusulkan agar dibedakan antara hak setiap orang dengan hak warga negara dalam bab hak asasi manusia.

> Jadi ya ini memang kemudian apakah *redundant* itu lebih baik atau tidak, begitu. Tapi yang jelas kalau memang karena ini Pasal 27 dan Pasal 28 itu argumentasinya lebih berdekatan dengan sesuatu yang melekat pada warga negara sehingga ini lebih pas untuk di masukan di sini. Meskipun nanti akan diatur lagi. Menurut saya tidak cukup ini, begitu kalau alasannya itu seperti itu. Kalau alasannya bahwa persamaan kedudukan di muka hukum, lalu perlindungan pekerjaan, lalu kemerdekaan berserikat dan berkumpul hanya itu yang melekat dengan warga negara, menurut kami tidak hanya itu. Masih banyak, rasa aman, bebas dari penyiksaan, macam-macam itu sekumpulan lainnya. Apakah itu juga akan kita masukkan di situ kalau menggunakan logika itu.
>
> Oleh karenanya, kami lebih setuju kalau khawatir nanti karena argumentasi kedua yang muncul kemudian adalah agak sulit memisahkan antara hak setiap orang dengan hak warga negara saja. Padahal yang ingin kita atur adalah lebih pada pembedaan itu. Menurut saya cara perumusannya nanti ya kita bedakan saja, meskipun *heading* babnya itu adalah hak asasi manusia. Di situ rumusannya kita bisa lihat mana yang memang ini hak setiap orang pada dasarnya dan mana yang hanya hak-hak warga negara saja. Itu bisa kita atur rumusannya kemudian.[179]

Ketua Rapat Jakob Tobing menyimpulkan tanggapan dan usul rumusan anggota PAH.

> Kalau begitu ini kita *open ended* bukan berarti stop di sini tapi waktu kita bicara HAM pada kesempatan berikut, itu kita periksa kembali. Karena tadi juga Pak Slamet, itu mengingatkan itu waktu kita bicara tentang warga negara, kita itu ternyata tidak hanya berkaitan dengan Pasal 26, 27, 28 tapi juga dengan Pasal 30, 31, 34, hak

[178] *Ibid.*, hlm. 342-343.

[179] *Ibid.*, hlm. 343.

bela negara, hak memilih, segala macam, di penjelasan ya di penjelasan yang mengatakan itu. Jadi saya rasa, saya sepakat untuk itu. Karena ada hak-hak lain yang diatur, dengan itu, walaupun ada yang mengatakan itu derivasi dari Ayat (1). Jadi bersamaan kedudukan di dalam hukum dan pemerintahan, wajib menjunjung hukum, dan sebagai macam itu. Itu bela negara itu sebetulnya deviasi dari itu. Tetapi ada yang mengatakan bisa saja derivasi tetapi kan perlu aksen begitu. Kalau saya anjurkan, supaya sekaligus tidak *redundant*, tidak luput, jadi dua-duanya kalau kita bicara tentang HAM kita periksa mana yang unik *citizen*, mana yang memang umum, bisa begitu.[180]

Mengakomodir usulan-usulan anggota PAH, Valina Singka Subekti dari F-UG mengusulkan judul 'Hak-hak Asasi Manusia dan Hak-hak Warga Negara' dalam satu bab tersendiri.

Saya memahami tadi akan terjadi banyak pengulangan nantinya. Oleh karena hak asasi, bukan azasi, universal itu sebetulnya juga dimiliki oleh warga negara. Jadi, selain hak-hak warga negara yang itu spesifik dimiliki oleh warga negara yang terkait dengan penduduk di mana terkait dengan wilayah satu negara, tapi juga dia itu memiliki, yang namanya, hak-hak asasi yang universal itu. Jadi memang persoalannya menjadi nanti sulit pada waktu kita akan merumuskan, yang hak-hak warga negara kita masukkan di dalam Bab Warga Negara. Kalau saya ketika membaca rumusan Konstituante yang mengenai soal azas-azas dasar itu, mereka membikin solusi dengan judul itu, hak azasi, hak-hak asasi manusia. Jadi judulnya itu adalah hak-hak asasi manusia dan hak-hak warga negara itu menjadi satu bab tersendiri. Jadi supaya kita mengakomodir semua. Jadi ketika kita merumuskan kita mengatakan di situ kalau itu hak warga negara maka kita mengatakan setiap warga negara berhak. Tapi kalau itu universal sifatnya, kita mengatakan setiap orang memiliki.

Jadi kalau nanti di Bab Warga Negara itu khusus mengatur mengenai siapa yang jadi warga negara, lalu persyaratannya apa, tata caranya apa. Tapi kalau sudah masuk tadi mengenai Pasal 27, 28 seperti tadi argumentasi pemaparan Pak Lukman, memang benar itu lebih dekat kepada soal hak

[180] *Ibid.*

> asasi manusia. Jadi mungkin itu masuk ke dalam bab sana. Mungkin nanti *heading*-nya mesti kita bicarakan baiknya bagaimana. Sehingga ketika orang membaca bab itu orang tahu bahwa di situ bukan hanya hak asasi yang universal saja yang diatur, tapi juga hak-hak warga negara....[181]

Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP melakukan klarifikasi mengenai substansi Pasal 27 dan 28.

> Saya klarlifikasi saja, artinya substansi dari Pasal 27 dan Pasal 28 dimungkinkan untuk diakomodir dalam Bab HAM itu.[182]

Pembahasan Bab X tentang warga negara kembali diangkat dalam Rapat Tim Perumus PAH I BP MPR-RI pada 13 Juni 2000. Ketua Rapat Ali Masykur Musa dalam pengantar rapat mengatakan.

> Bapak-Bapak sekalian yang saya hormati. Untuk menyingkat waktu, maka pada hari ini kita akan memulai pada Bab ke X dengan judul aslinya Warga Negara. Hasil lobi menyebutkan, dua Bab yang dimungkinkan menjadi alternatif.
>
> Yang pertama berjudul Warga Negara.
>
> Dan yang kedua adalah Warga Negara dan Penduduk.
>
> Jadi kita tidak usah diskusi, itu hasil lobi dan silakan mana nanti sinkronisasinya bagaimana. Rumusan sementara sebelum ini tadi sambil Bapak-Bapak hadir, yang ada kita *ngrumusin*, maka lembaran ini adalah catatan aslinya, satu lembar ini. Misalkan Pasal 26 Ayat (1) tetap, tetapnya bagaimana? Saya suruh ngetik ulang seperti apa adanya, itu. Jadi yang menjadi warga negara ialah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan oleh Undang-undang sebagai warga negara. Ini aslinya demikian. Apa perlu ada komentar? Ini, tidak perlu? Kalau aslinya warga negara itu "W" nya besar, "N" nya besar, undang-undangnya besar. Pasal 26 Ayat (1). [183]

Menanggapi rumusan yang dikemukakan Ketua Rapat Ali Masykur Musa, Abdul Khaliq Ahmad dari F-KB menanyakan

[181] *Ibid.*, hlm. 344.

[182] *Ibid.*, hlm. 345.

[183] *Ibid.*, hlm. 361.

kelaziman sebuah kalimat yang didahului dengan kata sifat 'yang'.

> Resminya barangkali sudah *clear*. Yang menjadi pertanyaan saya adalah, apa lazim sebuah kalimat didahulukan dengan kata sifat "yang". Apa kita tidak tegaskan, "Warga Negara Indonesia adalah", itu lebih tegas ketimbang kata sifat didahulukan. Dirumuskan.[184]

Hobbes Sinaga F-PDIP membenarkan usul Abdul Khaliq Ahmad dari F-KB mengenai penempatan kata sifat 'yang' di awal kalimat.

> ..Saya kira apa yang disampaikan oleh Pak Khaliq tadi itu benar juga. Dalam bahasa Undang-Undang Dasar kok ada kata sifat di depan. Jadi itu lebih positif, lebih pasti. Ya, kalau kita sebut warga negara, warga negara Indonesia ialah orang-orang Indonesia. Kalau ditambah Indonesia banyak juga ya, warga negara ialah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara. Itu lebih pasti memang.[185]

Antonius Rahail dari F-KKI mengusulkan substansi Pasal 26 Ayat (1) tetap. Selain itu, menanggapi usul Abdul Khaliq Ahmad dari F-KB mengenai perbaikan redaksi, F-KKI memandang usul ini perlu dipertimbangkan.

> Jadi kami memang mengusulkan tetap. Apa yang tadi disampaikan rekan dari PKB memang perlu kita pertimbangkan. Tapi substansinya kan tidak berubah. Oleh karena itu baiklah kalau ini pada bahasa Indonesia saja, sehingga kita memperbaiki juga dengan bahasa yang lebih baik dan lebih cocok,...[186]

Abdul Khaliq Ahmad F-KB menambahkan usul yang diusungnya, yaitu perubahan redaksi Pasal 26 Ayat (1) dengan menghilangkan kata sifat 'yang' yang berada di awal kalimat karena cita rasa bahasa zaman dulu dengan sekarang berbeda, dan pembakuan istilah sesuai dengan perkembangan zaman.

---

[184] *Ibid.*, hlm. 362.

[185] *Ibid.*, hlm. 363.

[186] *Ibid.*, hlm. 363-364.

> Saya kira begini ya pak. Soal rasa bahasa, dulu dengan sekarang berbeda. Mungkin ini cocok dengan rasa bahasa tempo dulu. Karena memang sifat Undang-Undang Dasar kita itu sementara, diakui atau tidak, dalam catatan resmi kita disebut bersifat sementara. *Nah*, sekarang waktunya Undang-undang Dasar itu bersifat tetap. Dalam pengertian supaya Undang-undang Dasar Negara ini bersifat tetap, salah satunya adalah pembakuan istilah-istilah yang sesuai dengan perkembangan zamannya. Saya pikir ini lebih tegas kalau kita menyebut "warga negara Indonesia ialah atau adalah ...".[187]

Klarifikasi mengenai rumusan alternatif disampaikan Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP.

> Saya ingin klarifikasi saja supaya kedepan kita punya pegangan. Seingat saya, ini kalau salah mohon dikoreksi saja, seingat saya kita mentolerir adanya alternative-alternatif itu, kalau berkaitan dengan substansi. Dalam forum lobi, itu kan ada substansi. Sehingga ketika melakukan perumusan itu kemudian ada rumusan alternatif, karena memang substansinya berbeda antara alternatif satu dengan yang lain. Sekarang ini tidak ada perbedaan substansial. Hanya rumusan bahasa, rasa bahasa. Apakah rasa bahasa itu juga ditolerir dengan alternatif-alternatif.[188]

Taufiqurrohman Ruki dari F-TNI/Polri kembali mengingatkan kesepakatan pada Rapat Lobi yang menyatakan Pasal 26 Ayat (1) tetap.

> ...lobi kemarin menyatakan Pasal 26 Ayat (1) itu tetap, ya kita tetap saja kepada rumusan Undang-undang Dasar walaupun dirasakan gaya bahasa semacam itu sekarang janggal. Konsekuensinya tetap. Walaupun janggal.[189]

Ketua Rapat Ali Masykur Musa memandang dua alternatif sudah cukup. Selanjutnya dibahas usul perubahan hasil Rapat Lobi mengenai ayat (3).

> ...kalau bias begini saja, karena saya pikir dua ini saja. *Oke*, yang nomor 2 Ayat (2), "Hal-hal mengenai kewarganegaraan

[187] *Ibid.*, hlm. 364.

[188] *Ibid.*

[189] *Ibid.*, hlm. 365.

> diatur dengan undang-undang". Kalau aslinya itu kan syarat-syarat yang mengenai kewarganegaraan, kewargaan negara, ditetapkan dengan undang-undang, ini lebih fleksibel dan lebih luas. Sudah bisa dipahami Pak ya. Sekarang yang ketiga ini, ini usul baru. Yang di, pertama kan tidak ada, karena warga negara dan penduduk itu bisa berbeda. Ini usulannya seperti ini, dan itu hasil lobi. Penduduk ialah Warga Negara Indonesia dan orang-orang asing yang
>
> bertempat tinggal di Indonesia yang diatur dengan undang-undang. Undangundang yang *ngatur*.[190]

Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP mengusulkan penyempurnaan rumusan Pasal 26 Ayat (3). Menurut F-PPP, frasa 'orang asing' mengandung multitafsir, sehingga F-PPP mengusulkan diganti dengan frasa 'orang-orang yang bukan warga negara Indonesia'.

> Ya. Jadi saya mencoba menyempurnakan rumusan Ayat (3) ini. Jadi hasil lobi yang lalu, seperti yang disampaikan Pak Asnawi terhadap satu substansi yang hilang di sini, jadi waktu tertentu itu, dalam jangka waktu tertentu itu. Selain itu yang ingin saya komentari menyangkut kata orang asing ini. Jadi kata asing, itu *interpretable*, apa multitafsir, orang asing. Apa tidak sebaiknya tidak diubah kalimatnya menjadi Penduduk ialah warga negara Indonesia dan orang-orang yang bukan warga negara Indonesia yang bertempat tinggal atau berdiam di Indonesia dalam jangka waktu tertentu menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang. Jadi untuk menghindari kata orang asing, nyatakan saja orang-orang yang bukan warga negara Indonesia.[191]

Hobbes Sinaga dari F-PDIP mengaitkan warga negara dengan asas *jus sanguinis* dan *jus soli*.

> *Oke*, jadi saya kira, kita tidak bisa menentukan di Undang-Undang Dasar ini kata pada waktu tertentu. Karena sebenarnya ini akan, mengenai warga negara kan berkaitan dengan asas *yus sanguinis* dangan *yus soli*. Jadi sebenarnya dengan mengatakan orang asing, itu sebenarnya bisa menangkap pemahaman asas *yus sanguinis* dengan *yus soli* tadi. Kalau itu artinya kalau sudah sampai ke masalah itu kan tidak dalam waktu tertentu. Nanti biarlah undang-

[190] *Ibid.*, hlm. 366.

[191] *Ibid.*, hlm. 366.

undang yang mengatur waktunya. Bahwa orang asing itu bisa bertempat tinggal di Indonesia selama lima tahun, setelah itu harus mengurus *card*.[192]

Taufiqurrohman Ruki dari F-TNI/Polri menyatakan, kalimat "dalam jangka waktu tertentu" menimbulkan makna yang bias.

...Dengan tambahan dalam jangka waktu tertentu itu saya bias memahami. Tetapi penambahan kata-kata dalam jangka waktu tertentu dibelakang yang bertempat tinggal di Indonesia seolah-olah kata-kata yang bertempat tinggal di Indonesia ini dalam jangka waktu tertentu itu hanya warga negara asing. Padahal Warga Negara Indonesia kalaupun dia tidak bertempat tinggal di Indonesia, dia bukan penduduk Indonesia. Tidak dihitung dalam sensus kecuali untuk Pemilu. Jadi pengertian yang bertempat tinggal di Indonesia itu memberikan keterangan baik kepada Warga Negara Indonesia maupun orang asing. Tapi kalau kita tambahin lagi dalam jangka waktu tertentu maka seolah-olah hanya memberikan keterangan kepada orang asing, bukan kepada Warga Negara Indonesia atau warga negara asing. Kalimat itu tolong disepakati...[193]

Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP mengomentari kesepakatan Rapat Lobi yang menyepakati substansi penduduk diatur dalam Bab X, sehingga tidak ada alternatif.

Saya sedikit komentar itu. Alternatifnya, menurut saya hasil lobi ini, ini kan jelas ada rumusan kesepekatan lobi. Jadi yang berkaitan dengan substansi penduduk itu harus diatur dalam Bab ini, itu seluruh fraksi sepakat. Apakah yang judulnya warga negara saja maupun warga negara dan penduduk. Karena substansi penduduk ini sebenarnya kita mengadop dari penjelasan, kan mengangkat yang ada dalam penjelasan itu, diangkat ke dalam pasal-pasal. Jadi yang berkaitan dengan subtansi penduduk ini, ini semuanya sudah sepakat. Jadi tidak ada alternatif. Jadi hanya rumusannya seperti apa. Substansinya kita sudah.[194]

[192] *Ibid*., hlm. 368.

[193] *Ibid*., hlm. 368-369.

[194] *Ibid*., hlm. 370.

Setelah menganggap cukup mengenai pembahasan Pasal 26 Ayat (3). Ketua Rapat Ali Masykur Musa melanjutkan pembahasan Pasal 27.

> ...Ini Pasal 27, apakah ini masih menjadi bagian dari Bab Warga Negara, atau Warga Negara dan Penduduk, atau Pasal 27, 28 itu ditarik menjadi ayat-ayat atau pasal-pasal di dalam Bab Hak Asasi Manusia. Kemarin hasil lobi bagaimana?[195]

Lukman Hakim Saifuddin F-PPP menjelaskan kesepakatan Rapat Lobi, seluruh fraksi menyatakan substansi Pasal 27 dan Pasal 28 tetap. Tinggal penempatannya dalam Bab.

> Hasil lobi yang dipimpin oleh Pak Yakob itu, kita sepakat bahwa Pasal 27 dan Pasal 28 substansinya tetap, seluruh fraksi sepakat substansinya tetap. Hanya masalah penempatannya. Karena ini menyangkut hak-hak yang menyangkut dengan hak itu. Dan kita sepakat mengenai hak akan dibuatkan Bab tersendiri. Maka itu akan dilihat apakah ketika membicarakan Bab HAM itu juga sudah mengandung substansi yang ada di Pasal 27 dan Pasal 28. *Nah*, lalu kalau memang ada di situ nanti pada akhirnya, pada tahap sinkronisasi kemudian akan ditentukan, apakah ini tetap atau dihapus, karena sudah ter-*cover* di Bab HAM.[196]

Abdul Khaliq Ahmad dari F-KB mengatakan Pasal 27 Ayat (1) masuk dalam Bab Warga Negara. Sedangkan Ayat (2)-nya masuk dalam Bab HAM.

> Seingat kami bahwa pada Pasal 27 ini pada Ayat (1) adalah hak warga negara. Oleh karena itu maka dia harus *include* di dalam Bab Warga Negara. Ayat 2 nya berupa Hak Asasi Manusia, di dalamnya juga hak warga negara maka itu terpisah dan masuk dalam Bab Hak Asasi. Dalam Pasal 27 itu bisa kita pilah, yang Ayat (1) nya masuk Warga Negara, yang Ayat (2) nya adalah masuk Hak Asasi.[197]

Asnawi Latief F-PDU menyatakan sepakat dengan usul F-PKB. Sedangkan untuk Pasal 28, F-PDU mengusulkan agar dipertimbangkan.

---

[195] *Ibid.*, hlm. 371.

[196] *Ibid.*, hlm. 371-372.

[197] *Ibid.*, hlm. 372.

> Saya sependapat dengan Khaliq, dan fraksi kami..... Pasal 27 itu menjadi Ayat (3) dalam usulannya itu. Kemudian ayat 2, memang benar apa yang dinyatakan saudara Khaliq tadi, itu sudah masuk dalam pengelompokan HAM kemarin. Tetapi untuk Pasal 28 perlu dipertimbangkan, sebab di dalam HAM itu tidak menyebut undang-undang, karena menyangkut orang. Ini menurut saya perlu dipertimbangkan, untuk dipertahankan di Pasal 28.[198]

Ketua Rapat Ali Masykur Musa mengemukakan dua pendapat yang berkembang dalam forum rapat tim perumus ini.

> ...Kita kembali ke pengelompokan tadi. Ada usul, bukan usul, pikiran, tadi pendapat bahwa Pasal 27 Ayat (1), itu masuk atau menyangkut warga negara. Masuk di Bab ini. Tetapi yang Ayat (2)nya masuk Hak Asasi. Begitu juga Pak Asnawi mengusulkan Pasal 28 nya juga bisa, karena ada undang-undang tadi bicara dipertahankan di sini. Menurut Pak Lukman, Biarkan di sini dulu, toh nanti ketika ada sinkronisasi apakah ini sudah diabsorbir, di absorb di HAM atau belum bisa disinkronisasi. Ini ada dua pendapat, ada pendapat ditegaskan saja usul untuk Ayat (1) Pasal 27 menjadi bagian Bab Warga Negara.[199]

3. Pembahasan dalam Komisi A MPR Tahun 2000

Hasil PAH I BP MPR dilaporkan ke dalam Rapat Paripurna BP MPR yang kemudian diteruskan sebagai Rancangan Putusan MPR RI dalam Sidang Tahunan MPR RI Tahun 2000. Rapat Paripurna MPR RI kemudian membentuk alat kelengkapan Majelis, yaitu Komisi Majelis. Khusus untuk membahas Rancangan Putusan Perubahan Kedua UUD 1945 dibentuk Komisi A Majelis.

Sebelum memasuki Rapat Komisi, pada Rapat Paripurna terdapat sesi penyampaian pandangan umum oleh setiap fraksi. Fraksi-PDU melalui juru bicaranya Asnawi Latief menyampaikan pandangan mengenai warga negara dan penduduk pada Rapat

[198] *Ibid*.

[199] *Ibid*., hlm. 373.

Paripurna Sidang Tahunan MPR-RI ke-5 (Lanjutan), tanggal 10 Agustus 2000.

> Pembaharuan yang berkaitan dengan penduduk dan kewarganegaraan. Warga Negara Indonesia adalah setiap orang yang pada saat undang-undang dasar ini mulai berlaku adalah warga negara Indonesia. Setiap orang yang ayahnya yang sah, atau mengakui adalah Warga Negara Indonesia. Setiap orang yang hanya mempunyai hubungan kekeluargaan dengan ibunya yang Warga Negara Indonesia, setiap orang yang memperoleh kewarganegaraan Indonesia karena pewarganegaran atau naturalisasi, perkawinan atau pengangkatan anak sesuai dengan ketentuan undang-undang yang berlaku. Pewarganegaraan ditetapkan dengan undang-undang.[200]

Dalam sesi penyampaian pandangan umum pada Rapat Komisi A ke-2, disampaikan oleh Ahmad Zacky Siradj dari F-UG, menyetujui hasil Badan Pekerja MPR. Berikut uraiannya.

> Pertama, kami mengusulkan agar materi-materi yang telah disepakati oleh fraksi-fraksi dalam badan pekerja agar dapat disahkan dalam sidang majelis tahunan ini. Materi-materi tersebut adalah Bab tentang Hak Asasi Manusia, Warga Negara dan Penduduk, Kekuasaan Kehakiman dan Penegakkan Hukum, Pemilihan Umum, Badan Pemeriksa Keuangan, Hal Keuangan, Perekonomian Nasional, Kesejahteraan Sosial, Pertahanan dan Keamanan, Pendidikan dan Kebudayaan, Atribut Negara dan Perubahan Undang-Undang Dasar. Dengan tetap membuka kemungkinan untuk penyempurnaannya, kiranya dapat diusulkan untuk disahkan sebagai bagian dari Undang-Undang Dasar 1945.[201]

Pandangan umum F-KB yang disampaikan Abdul Khaliq Ahmad secara garis besar menyetujui hasil yang telah disepakati oleh Badan Pekerja.

> Kedua, bahwa perubahan Undang-Undang Dasar 1945 haruslah dipahami sebagai upaya dari reformasi konstitusi yang lebih mengkedepankan penguatan aspek kedaulatan

[200] Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Tujuh*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2008), hlm. 63.

[201] *Ibid.*, hlm. 116

> rakyat, penciptaan mekanisme *checks and balances* di antara lembaga-lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Serta penegakan perlindungan dan kemajuan hak-hak asasi manusia, dalam kerangka sistem building yang sangat penting bagi pengelola negara dan tata kehidupan kebangsaan yang demokratis.
> ...
> ...
> Bertolak dari pandangan di atas dan dengan tanpa bermaksud mengurangi apresiasi fraksi kami terhadap kerja keras Panitia Ad Hoc I, Badan Pekerja MPR maka Fraksi Kebangkitan Bangsa berpendapat bahwa pembahasan terhadap rancangan Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar ini hendaknya dilakukan secara cermat dan selektif. Hanya terhadap pasal-pasal yang mendesak dan terkait dengan kebutuhan objektif bangsa, sebagaimana tuntutan reformasi. Seperti, antara lain adalah Bab tentang Hak-Hak Asasi Manusia dan hak tentang Bab Atribut Negara dan Hak Warga Negara. Terhadap pasal-pasal yang memiliki keterkaitan kuat dengan sistem ketatanegaraan dan implikasinya maka hendaknya perlu mempertimbangkan secara arif realitas-realitas politik dan sosiologis masyarakat Indonesia yang kini tengah dalam transisi menuju demokrasi.[202]

Pandangan umum F-Reformasi yang disampaikan oleh A.M. Luthfi menyepakati hasil-hasil Badan Pekerja MPR dengan berbagai catatan.

> Sekarang Badan Pekerja MPR telah menyajikan hasil kerja PAH I tersebut di depan kita, dan telah pula kita bahas di dalam masing-masing fraksi kita. Dalam komisi ini, Fraksi Reformasi telah menyediakan dirinya untuk menelaah satu demi satu bahan amendemen yang disajikan oleh PAH 1 dalam komisi kita yang mulia ini. Dalam hubungan itu Fraksi Reformasi mempunyai tujuh buah catatan terhadap draft amendemen yang telah disiapkan oleh PAH 1. Ketujuh catatan itu berisi pertimbangan atau dukungan terhadap alternatif-alternatif yang diajukan, yaitu yang menyangkut:
>
> 1. Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945;
> 2. Dasar Negara dan Referendum;

[202] *Ibid.*, hlm. 117.

3. Kewenangan MPR;
4. Wilayah Negara;
5. Dewan Perwakilan Daerah;
6. Pendidikan Nasional dan Hak Asasi Manusia;
7. Agama.[203]

Pandangan umum F-KKI yang disampaikan oleh Markus Mali menyetujui utuh materi yang telah dibahas oleh Badan Pekerja. Persetujuan tersebut dikatakan demikian.

> F-KKI mengusulkan untuk materi bab yang disepakati secara utuh, atau secara independen belum, atau tidak, antara lain seperti Bab tentang DPR, Bab tentang Pemilihan Umum, Bab tentang Kementerian Negara, Bab tentang Pemerintahan Daerah, Bab tentang BPK, Bab tentang Wilayah Negara, Bab tentang Warga Negara dan Penduduk, Bab tentang HAM, dapat dijadikan materi pembahasan utama Komisi A Majelis;[204]

Pandangan umum I.N.T. Aryasa dari F-TNI/Polri menyetujui berbagai bab perubahan UUD pada Perubahan Kedua UUD. Termasuk di antaranya adalah bab mengenai warga negara.

> Sesuai penjelasan di atas maka substansi mandiri yang sudah bulat untuk disempurnakan redaksionalnya agar dapat diajukan dalam sidang paripurna adalah, Kementerian Negara, Pertahanan dan Keamanan Negara, Warga Negara dan Penduduk, Badan Pemeriksa Keuangan, Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial, Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, serta lagu Kebangsaan, Perubahan Undang-Undang Dasar, Aturan Peralihan.
>
> Untuk substansi mandiri mengenai wilayah negara, kami berpendapat untuk tidak dapat, untuk dapatnya dikaji lebih lanjut mengingat rumusan tersebut dapat merugikan negara kita...[205]

Dalam Rapat Komisi A Ke-3 disepakati bab tentang warga negara dan penduduk. Ketua Rapat Jakob Tobing kembali menyinggung hasil kesepakatan rapat.

---

[203] *Ibid.*, hlm. 119.

[204] *Ibid.*, hlm. 123.

[205] *Ibid.*, hlm. 124-125.

> Dari apa yang kita sudah sampaikan kemarin kepada pleno, penerapannya adalah bahwa ada bab-bab dalam halnya adalah bab mengenai Bab Bendera, Bahasa, Lambang Negara, dan Lagu Kebangsaan, itu bisa dianggap bukan hanya 100%, tetapi 100% bulat, begitu.
>
> Kemudian yang kedua, adalah Bab Tentang Warga Negara dan Penduduk.
>
> Dan yang ketiga adalah Bab Tentang Pertahanan dan Keamanan Negara.
>
> Tidak berarti bahwa kalau ada hal-hal yang kita lihat perumusannya misalnya mengganggu, itu tidak bisa diperbaiki, tentunya harus bisa diperbaiki juga. Tetapi diperkirakan sementara ini, ini lebih dapat diselesaikan pada kesempatan yang pertama.
>
> Selanjutnya adalah yang menyangkut Dewan Perwakilan Rakyat.[206]

Ada usulan dari Marzuki Usman dari Fraksi Utusan Golongan (F-UG). Marzuki mengusulkan penyempurnaan Pasal 26 Ayat (2).

> "Penduduk ialah Warga Negara Indonesia dan orang asing yang bertempat tinggal di Wilayah Negara Indonesia".
>
> Ini adalah kongruen dengan Pasal 25E, menurut definisi penilaian negara. Jadi ditambah kata-kata di wilayah negara indonesia.[207]

Usulan mengenai Pasal 26 dari F-PDIP disampaikan oleh Harjono, yaitu agar para peserta rapat memperhatikan beberapa hal yang diatur dalam Pasal 26 Ayat (1). Harjono mempersoalkan frasa 'bangsa lain' yang dapat diinterprestasikan secara berbeda, pertama kepada etnis atau kepada orang asing secara individual.

> Saya memberikan satu komentar pada Pasal 26. Kalau kita baca Pasal 26 Ayat (1), sebetulnya pengambil alih Pasal 26 Undang-Undang Dasar 1945, aslinya. Semangat ini agaknya kita hargai, tidak selalu mengubah. Kalau kita pertimbangkan bahwa apa yang ada pada Undang-Undang Dasar 1945, masih baik dan masih bisa kita

[206] *Ibid.*, hlm. 136.

[207] *Ibid.*, hlm. 140.

praktekkan, namun ada satu hal yang barangkali bisa kita pertimbangkan.

Kalau kita baca pada Pasal 26 Ayat (1), berbunyi:

"Yang jadi warga negara ialah orang-orang Bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara."

Untuk kalimat yang panjang ini dan kemudian yang terakhir, yang berbunyi:

"Bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara", ini ada persoalan saya kira.

Persoalannya adalah kalau ada undang-undang yang menetapkan bangsa lain itu, kemudian secara otomatis bangsa lain itu menjadi warga negara kita. Jadi bangsa itu sebetulnya tidak me-refer langsung kepada individu tapi kepada etnis. Apakah kemudian etnis itu dengan undang-undang lalu seluruh etnis itu bisa menjadi warga negara kita? Ini penafsirannya.

Yang kedua adalah, sebetulnya yang dikandung dari pasal ini, kalau ada orang asing individual yang ingin menjadi Warga Negara Indonesia maka kalau kita baca urutannya itu harus ada undang-undang yang mengesahkan perindividu itu. Kalau ini dipraktekan dan pernah dipraktekan, berarti setiap orang yang memohon, orang asing yang memohon menjadi warga negara kita, nanti ada undang-undang khusus yang mengalihkan status dia perorangan itu, untuk menjadi warga negara, dan saya kira itu tidak mungkin dan jauh dari kepentingan praktek.

Oleh karena itu, saya usulkan saja, bahwa bunyinya bukan orang lain yang disahkan oleh undang-undang, tapi orang-orang. Orang-orang bangsa lain yang diatur dengan undang-undang. Jadi dalam undang-undang itu diatur caranya bagaimana seseorang ingin menjadi Warga Negara Bangsa Indonesia. [208]

Lukman Hakim Syaifudin dari F-PPP mengusulkan agar kata 'asli' dihilangkan dari Pasal 26 Ayat (1).

Jadi menyangkut Pasal 26 ini, singkat saja. Kami mengusulkan perbaikan rumusan pada Ayat (1), kata asli di situ memang kemudian menimbulkan pemahaman, banyak tafsiran. Oleh karenanya kami usulkan agar kata

[208] *Ibid.*, hlm. 141-142

> asli itu bisa dihilangkan. Karena toh pada akhirnya yang menjadi warga negara ialah orang-orang bangsa Indonesia dan orang-orang bangsa lain yang semua itu diatur dengan undang-undang.
>
> Jadi biarkanlah undang-undang itu yang mengatur lebih lanjut. Mengenai siapa yang menjadi Warga Negara Indonesia itu. Sekali lagi tegasnya, kami mengusulkan agar kata asli itu bisa dipertimbangkan untuk dihilangkan.[209]

Pendapat F-TNI/Polri disampaikan Hendy Tjaswadi, untuk tetap mempertahankan rumusan Pasal 26 Ayat (1) karena tidak ada unsur diskriminatif. Hendy Tjaswadi mengusulkan juga agar pada Pasal 27 Ayat (1) ditambahkan kata 'tinggi' sebagai berikut.

> Kami berpendapat bahwa rumusan Pasal 26 Ayat (1) ini, sama seperti rumusan yang ada sekarang, yang berlaku sekarang. Jadi tidak mengandung unsur diskriminatif, dan itu saya kira, bangsa Indonesia asli atau masuk semua yang sekarang sudah menjadi warga negara, itu Indonesia asli. Kalau menurut rumusan ini dan saya kira kalau tidak ada perubahan substansi, saya kira rumusan tetap saja.
>
> Kami menyarankan pada Pasal 27, tolong dinaikan ke atas, dinaikkan.
>
> Ayat (1) di sini bunyinya rasanya masih kurang lengkap:
>
> "Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum".
>
> Ini barangkali menjunjung tinggi atau menjunjung apa, barangkali ada tambahan tinggi. Kalau menjunjung hukum, ini agak kurang jelas. Jadi kami mengusulkan untuk menambah kata tinggi.[210]

F-KB melalui Abdul Khaliq Ahmad menyampaikan tanggapan kata 'asli' dalam Pasal 26 Ayat (1).

> ...Pasal 26 Ayat (1), itu memang ada. Kami masih melihat ada ganjalan dengan ada kata-kata asli di situ. Karena sesungguhnya tanpa kata-kata asli pun sesungguhnya kita sudah bisa melihat bahwa warga negara ialah orang-orang bangsa Indonesia dan orang-orang bangsa lain. Jadi lain

[209] *Ibid*.

[210] *Ibid.*, hlm. 143.

> dengan Indonesia itu sudah menjelaskan. Oleh karena itu maka kata asli ini justru tidak menguntungkan dalam pengertian proses dinamika kependudukan itu kan tidak bisa diukur keaslian itu dari mana. Oleh karena itu maka kami melihat kata asli itu sepatutnya kita hilangkan untuk tidak *interpretable*.[211]

Abdul Kholiq kemudian menambahkan pembahasan Pasal 28.

> ...Pada Pasal 28. Meskipun ini tidak terbahas di dalam Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja dan menjadi kesepakatan bulat. Tetapi saya kira kita juga harus mempertimbangkan aspirasi-aspirasi yang masuk dari kalangan masyarakat pers kita. Karena di situ mengesankan bahwa Pasal 28 ini bentuk pengekangan yang diabadikan.
>
> Oleh karena itu maka kami usulkan bahwa Pasal 28 ini disempurnakan menjadi:
>
> "Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya dijamin oleh negara".
>
> Jadi kata yang ditetapkan dengan undang-undang itu disempurnakan menjadi, dijamin oleh negara. Saya kira ini lebih logis dan kemudian bisa memberikan satu pemahaman bahwa, demokrasi kita memang berjalan dengan baik...[212]

Taufiqurrohman Ruki dari F-TNI/Polri mengusulkan agar pembahasan Pasal 26 dirampungkan. Dalam interupsinya, Taufiqurrohman menegaskan agar Pasal 26 Ayat (1) tetap dipertahankan. Menurutnya, Pasal 26 Ayat (1) adalah teks asli UUD 1945 yang tidak disepakati untuk diubah. Oleh karena itu, jika ingin mengubah Pasal 26 Ayat (1), pembahasan harus dimulai dari Pasal 26 Ayat (2), (3), dan Pasal 27 Ayat (3) yang merupakan hasil rumusan Badan Pekerja.

> ...Saya hanya ingin dan mengingatkan bahwa Pasal 26 Ayat (1), itu adalah teks asli Undang-Undang Dasar 1945, yang sudah disepakati karena tidak pernah diusulkan untuk dibahas di dalam, dalam perubahan yang kedua. Jadi kalau sekarang ini, rapat komisi adalah pembicaraan tingkat 3.

[211] *Ibid.*, hlm. 143-144.

[212] *Ibid.*, hlm. 144.

> Kalau kita ingin merubah teks asli Pasal 26 Ayat (1) kita harus kembali keurutan semula.
>
> Tapi yang harus kita bahas adalah Pasal 26 Ayat (2), Pasal 26 Ayat (3), dan Pasal 27 Ayat (3) yang merupakan hasil rumusan badan pekerja. Atau kalau nanti kita kembali lagi semula, bisa-bisa melorot lagi semua,...[213]

Mengenai kata 'asli' dalam konteks syarat kewarganegaraan untuk calon Presiden dan Wakil Presiden, Nursyahbani Katjasungkana dari F-UG mengatakan.

> Saya hanya ingin men-*support* saja apa yang sudah dikemukakan oleh pembicara terdahulu yang berkaitan dengan kata asli dan bangsa. Saya kira tadi sudah dikemukakan bahwa kata asli itu memberikan konotasi sosiologis dan politis yang sangat berkomplikasi. Dan kemudian juga kata bangsa. Ini juga menunjuk satu etnis identitas tertentu bukan individu.
>
> Oleh karena itu kata bangsa, mungkin harus diganti dengan warga negara. Jadi warga negara lain, sedangkan asli itu dihilangkan saja. Karena kalau melihat konteks penyusunan dari Pasal 26 ini saya kira para pembentuk republik mengacu kepada ketentuan yang ada di dalam 163 IS yang membagi warga negara itu menjadi tiga item penduduk, yaitu Eropa, Timur Asing, dan Pribumi.
>
> Jadi dalam konteks itu sudah tidak ada lagi dan dalam masyarakat kata asli selalu menjadi diskusi dan persoalan. Oleh karena itu, saya usulkan untuk dihilangkan saja,...[214]

Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB mengungkapkan bahwa persoalan 'asli' dapat menggunakan solusi yang diberikan Pasal 6 Ayat (1) mengenai kriteria calon Presiden dan Wakil Presiden. Usulan Pasal 28 yang diungkapkan Abdul Khaliq Ahmad dengan dukungan Nursyahbani, menurut Seto Harianto, sebetulnya merupakan pengaturan, bukan suatu jaminan tentang kemerdekaan berserikat dan berkumpul.

Mengenai jaminan sudah diatur dalam Bab tentang Hak Asasi Manusia. Kalau diganti kata jaminan, akan

[213] *Ibid*.

[214] *Ibid*., hlm. 145.

terjadi pengulangan. Menurutnya kemerdekaan berserikat dan berkumpul harus diatur dengan undang-undang agar pelaksanaan hak kemerdekaan itu tidak dilaksanakan tanpa aturan.

> Yang pertama, pada dasarnya mendukung apa yang disampaikan dalam interupsi Pak Taufiq. Tetapi memang ada hal-hal yang kita lupakan khususnya dalam Pasal 26 Ayat (1) persoalan asli, karena itu saya ingin mendukung yang disampaikan oleh Saudara Lukman. Hanya mungkin perlu kita sadari bahwa Pasal 26 Ayat (1) ini mengandung maksud mengatur atau memberikan pegangan terhadap pembentukan Undang-Undang tentang Kewarganegaraan.
>
> Karena itu tidak bisa hanya dihapus aslinya saja, lalu nanti menjadi tidak jelas...[215]

Masih berkaitan dengan pembahasan kata 'asli', Seto Harianto mengusulkan agar dipakai saja rumusan Pasal 6 Ayat (1) hasil rancangan BP MPR.

> ...dengan demikian yaitu ketika kita berbicara soal Presiden orang Indonesia asli, istilah asli sudah kita ganti. Karena itu konkritnya saya mengusulkan rumusannya menjadi yang menjadi warga negara ialah orang-orang yang sejak kelahirannya telah menjadi warga negara dan orang-orang seterusnya. Jadi istilah orang-orang bangsa Indonesia asli diganti orang-orang yang sejak kelahirannya telah menjadi warga negara.
>
> Jadi itu kan kriteria saja, kategorial tapi bisa juga menjadi pegangan untuk pembentukan Undang-Undang Kewarganegaraan. Kemudian sekaligus karena tadi ada usulan dari yang terhormat Saudara Khaliq dengan dukungan Ibu Nursyahbani. Saya ingin menyampaikan bahwa Pasal 28 ini sebetulnya pengaturan, bukan jaminan. Jaminan tentang kemerdekaan berserikat dan berkumpul, itu ada pada Bab tentang Hak Asasi Manusia sudah ada, jadi tidak redanden.
>
> Kalau di sini mau dikatakan ini dijamin itu sama saja, karena di dalam Bab tentang Hak Asasi Manusia sudah ada. Jadi di sini mengatur bahwa kemerdekaan berserikat, berkumpul, dan seterusnya itu memang harus diatur

[215] *Ibid*.

dengan undang-undang tidak bisa semaunya sendiri maksudnya begitu...[216]

Tanggapan mengenai warga negara dan penduduk disampaikan oleh Asnawi Latief dari F-PDU yang menginginkan agar tidak ada perubahan dalam Pasal 26 Ayat (1).

...semangatnya PAH I kenapa tidak banyak melakukan perubahan terhadap redaksi maupun substansi karena semangat kebatinan pada waktu itu hal-hal yang sudah bagus itu kita tetapkan sajalah, karena ini amendemen bukan kita membuat Undang-Undang Dasar baru, itu satu kesepakatan kita.

Yang kedua, kalau ada hal-hal yang perubahan tidak ada kata sepakat ketika kita bahas di dalam PAH I, kembali kepada asalnya. Itu lah mengapa Pasal 26 Ayat (1) itu tetap, sebab kita diskusi tentang asli itu sudah sejak Sidang Umum 1999 dulu. Begitu pula orang-orang bangsa apalagi usul warga negara tadi oleh Ibu Nursyahbani, warga negara saja ini. Orang-orang bangsa diubah dengan warga negara ada yang *stateless*, tidak punya warga negara itu bagaimana? Oleh karena itu, rumusan ini the founding fathers sudah cukup bagus, orang-orang ini adalah pribadinya bangsa itu etnisnya, itu tidak otomatis seluruh etnis itu disahkan beramai-ramai begitu.

Kemudian usul dari Pasal 26 Ayat (2) kami setuju itu penambahan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Jadi bunyinya:

"Penduduk ialah Warga Negara Indonesia dan orang asing yang bertempat tinggal di Negara Kesatuan Republik Indonesia atau wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia."

Ini NKRI ini perlu kita dengungkan bukan cuma merdeka saja itu, akhirnya semua orang minta merdeka.[217]

Muchlis Ibrahim dari F-PG sepakat bahwa kata 'asli' untuk tetap ditulis.

...Pasal 26 Ayat (2) di sana disebutkan:

"Penduduk ialah Warga Negara Indonesia dan orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia."

[216] *Ibid.*, hlm. 146.

[217] *Ibid.*, hlm. 147.

Kemudian ditambah dengan satu ayat, tambahan satu ayat ini kelihatannya kita mengulang-ulang kembali ayat sebelumnya, sehingga memperbanyak kalimat. Karena itu kami usulkan ditambah dengan kalimat:

"Penduduk ialah Warga Negara Indonesia asli dan orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia yang diatur dengan undang-undang."

Sehingga Ayat (3) kita hapus.

Kemudian Pasal 27 ada di sana memang tidak dibahas oleh badan pekerja tapi dari segi pandangan rasional, ada istilah kalimat kata segala. Segala ini sesungguhnya untuk barang, sementara yang diatur oleh undang-undang ini adalah warga negara atau orang. Karena itu saya usulkan segala diganti dengan kalimat kata setiap warga negara.

Selanjutnya Pasal 27 juga Ayat (3) supaya disesuaikan dengan Pasal 27 Ayat berikutnya, di atas disebutkan di sana.

"Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan seterusnya".

Ayat (2), Ayat (3):

"Setiap warga negara berhak dan seterusnya."

Kenapa harus ada perbedaan kalimat, ini undang-undang dasar jangan kalimatnya heterogen, harus homogen.

Terima kasih.[218]

Fraksi TNI/Polri seperti yang disampaikan oleh Taufiqurrohman Ruki menyepakati Perubahan Kedua UUD 1945 pada Bab X dengan judul 'Warga Negara dan Penduduk', dengan perubahan pasal-pasal di dalamnya.

Judul Bab X ini berbicara tentang warga negara dan penduduk. Berbeda dengan yang lama kita hanya berbicara tentang warga negara. Oleh karena itu, pada Ayat (3) dikatakan di situ hal-hal yang mengenai warga negara dan penduduk, tidak lagi cuma hanya menyebut hal-hal yang bersifat kewarganegaraan, begitu. Jadi ada sedikit berubah di situ.

Kemudian mengenai Pasal 27 Ayat (3):

"Setiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam upaya pembelaan negara."

[218] *Ibid.,* hlm 150-151.

> Itu adalah rumusan asli dari Pasal 30 Bab tentang Pertahanan. Yang kemudian berdasarkan kesepakatan PAH I dialihkan kepada Bab tentang Warga Negara dan Penduduk. Karena di sini mengatur tentang hak dan kewajiban seorang warga negara dan penduduk di dalam pembelaan negara.
>
> Dengan tambahan penjelasan itu kami.., kepada Pasal 27 Ayat (1) yang tadi disarankan bahwa tadi menjunjung hukum, kami nyatakan, kami mencabut kembali usulan itu, bahwa tetap seperti kalimat menjunjung hukum konsisten dengan Pasal 27 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang asli.
>
> Jadi dari fraksi kami menyatakan bahwa kami bisa menerima, rancangan Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar 1945 pada Bab X dengan judul Warga Negara dan Penduduk, yang isinya hanya perubahan yang meliputi Pasal 26 Ayat (2), Pasal 26 Ayat (3), dan Pasal 27 Ayat (3) yang merupakan pindahan sebagaimana aslinya dari Pasal 30. Barangkali itu yang bisa kami sampaikan dari fraksi kami.[219]

Haryanto Taslam F-PDIP mengingatkan bahwa yang dibahas dalam UUD adalah Warga Negara bukan penduduk, untuk penduduk secara teknis bisa diatur dalam undang-undang.

> ..... mengenai penduduk, mengenai bab yang kita bahas ini adalah Bab tentang Warga Negara. Kita bicara tentang undang-undang dasar negara, jadi tentu lebih pendekatannya kepada warga negara. Soal penduduk lebih bersifat teknis, yang bisa diatur di dalam perundang-undangan atau dalam undang-undang biasa bukan undang-undang dasar.[220]

Selanjutnya M. Yunus Lamuda dari F-PDIP mencoba memberikan solusi alternatif apabila menghilangkan kata 'asli'.

> ..... saya adalah Warga Negara Indonesia asli, saya setuju sebenarnya pasal ini atau Ayat (1) ini dari Pasal 26. Tapi saya akan mencari solusi yang lain dengan pertimbangan

[219] *Ibid.,* hlm 152.

[220] *Ibid.,* hlm 154.

bahwa undang-undang dasar ini hanya tidak selalu diubah jadi lama. Kemungkinan karena adanya asimilasi bahwa tidak ada lagi dengan asli dengan tidak asli. Akan tetapi kenyataan asli itu tetap ada, itu tidak bisa dihilangkan.

Jadi kemungkinan asimilasi itu masih lama. Jadi kalau demikian, saya solusi, saya adalah ayat ini diubah saja dengan menghilangkan asli, jadi akan tetapi dalam undang-undang nanti yang sudah disebutkan dalam Ayat (3), kenyataan itu tidak bisa dihilangkan. Jadi dalam undang-undang nanti akan tetap disebutkan juga aslinya tetap ada. Jadi saya mengenai Ayat (1) ini saya menginginkan sebagai berikut:

"Yang menjadi warga negara adalah orang-orang yang berdasarkan undang-undang adalah warga negara", demikian.

Sedangkan mengenai asli dan tidak asli ini, tetap tentunya dalam undang-undang pelaksanaan, yaitu Undang-Undang Kewarganegaraan Indonesia yaitu yang dimaksud dalam Ayat (3) Pasal 26, ini tentunya kenyataan, itu tidak akan terlupakan. Jadi demikian untuk, bukan untuk memuaskan orang-orang yang menghilangkan asli itu saya sendiri, kenyataan itu tidak bisa diubah. Jadi sebagai solusi saya mengusulkan demikian;

"Warga negara adalah orang-orang jadi tidak ada bangsa orang-orang yang berdasarkan undang-undang adalah Warga Negara Indonesia".[221]

Abdullah Ali menegaskan mengenai sebaiknya Warga Negara dan Penduduk menjadi satu bab.

Jadi saya sekali lagi mengatakan bahwa Pasal 26 Ayat (1) itu kita biarkan begitu saja sebagaimana yang tidak diajukan oleh badan pekerja, sedangkan yang lain-lain daripada itu artinya bahwa... ada lagi satu, saya sependapat bahwa warga negara dan penduduk ini boleh berada dalam satu bab. Apa sebabnya? Karena penduduk termasuk dalam warga negara, bukan, warga negara termasuk di dalam penduduk, tetapi penduduk itu tidak semuanya warga negara. Dalam hal nanti pada suatu masa kita menentukan yang mana yang warga negara dan yang mana yang penduduk, ini adalah sering-sering sangat diperlukan hal ini. Jadi sehingga

[221] *Ibid.,* hlm. 157.

> dengan demikian perlu dijadikan di dalam satu bab warga negara penduduk.[222]

Pada Rapat Lobi Komisi A Lanjutan, tanggal 13 Agustus 2000, Jakob Tobing menjelaskan bahwa terdapat 7 (tujuh) materi yang belum diselesaikan.

> .... ada beberapa materi yang belum bisa kita selesaikan. Pertama adalah Warga Negara dan Penduduk. Kedua, Pemerintahan Daerah. Ketiga, Wilayah Negara. Keempat HAM. Kelima DPD. Keenam, Kekuasaan Kehakiman. Ketujuh Pemilu. Ada beberapa cara untuk menyelesaikan itu. Pertama adalah menurut urut kacang saja mana yang paling pertama yang tertunda, itu yang kita coba selesaikan. Yang kedua, dengan cara pakai *feeling, nothing more than feeling* gitu. Ya *trying* to *forget all the typical case* gitu. *Feeling*-nya mana gitu yang kira-kira bisa.[223]

Slamet Effendy Yusuf selanjutnya menjelaskan terkait dengan pembahasan mengenai warga negara.

> ....bahwa sebenarnya mengenai warga negara itu juga tidak terlalu banyak masalah. Itu kan hanya berkaitan dengan kata asli. Tetapi kan kecenderungan kita selama ini kan sudah jelas. Kalaupun nanti tidak ada perubahan Undang-Undang Dasar itu juga akan begitu juga bunyinya. Jadi itu, itu kecenderungannya.[224]

Selanjutnya selaku ketua rapat, Jakob Tobing membuka pembahasan dan mengingatkan hasil pembahasan sebelumnya mengenai Warga Negara dan Penduduk.

> Baik, kami buka mengenai Warga Negara dan Penduduk, dan sebelumnya saya ingin menyampaikan catatan kita sebetulnya hampir tidak ada yang terlalu krusial di sini. Kecuali ada masalah bahwa kita ingin menghilangkan kata asli, pada warga negara Pasal 26 Ayat (1), dan Pasal 28 ingin ada perubahan.[225]

Dalam Rapat keenam disampaikan rumusan yang disetujui oleh Komisi A mengenai warga negara dan

---

[222] *Ibid.,* hlm. 161.

[223] *Ibid.,* hlm. 394.

[224] *Ibid.,* hlm. 396.

[225] *Ibid.,* hlm. 398.

penduduk. Ketua Rapat Hamdan Zoelva membacakan hasil pembahasan.

> Baik, kami bacakan. Baik kalau begitu kami bacakan Bab X Warga Negara dan Penduduk Pasal 26 Ayat (1) tetap, Ayat (2) artinya tetap rumusan lama, rumusan pasal yang sekarang ini ada, Ayat (2):
>
> "Penduduk ialah warga negara Indonesia dan orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia".
>
> Ayat (3):
>
> "Hal-hal mengenai warga negara dan penduduk diatur dengan undang-undang."
>
> Pasal 27 rumusan Ayat (1) dan (2) tetap sebagaimana yang ada sekarang ini. Kemudian Ayat (3):
>
> "Setiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam upaya pembelaan negara".
>
> Ini tambahan 1 ayat yang diambil dari yang dulu ayat yang ada di pertahanan keamanan rakyat.
>
> Pasal 30 mengenai pertahanan atau bela negara.
>
> Pasal 28 tetap seperti rumusan asli yang ada sekarang ini.
>
> Ini sudah ditandatangani oleh seluruh unsur pimpinan Komisi dan seluruh pimpinan fraksi atau yang mewakili fraksi masing-masing.
>
> Kami ingin tanyakan apakah bisa disetujui rumusan ini?[226]

Dalam Rapat Komisi A ke-6, disampaikan rumusan yang disetujui oleh Komisi A mengenai Warga Negara dan Penduduk. Anggota Komisi A menyatakan persetujuannya, kemudian hasil perumusan tersebut diajukan ke hadapan Rapat Paripurna ke-7, tanggal 15 Agustus 2000, dilaporkan oleh Jakob Tobing selaku Ketua Komisi A.

> Bab X. Warga Negara dan Penduduk Pasal 26 ayat yang pertama tetap.
>
> Ayat (2):
>
> "Penduduk ialah warga negara Indonesia dan orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia."

[226] *Ibid.*, hlm. 513-514.

Ayat (3):

"Hal-hal mengenai warga negara dan penduduk diatur dengan undang-undang."

Pasal 27 Ayat (1) tetap.

Ayat (2) tetap.

Ayat (3):

"Setiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam upaya pembelaan negara."[227]

Selanjutnya pada Rapat Paripurna Ke-8, tanggal 15 Agustus 2000, Fraksi-Fraksi memberikan tanggapan akhir terhadap hasil komisi majelis. Rumusan mengenai Warga Negara dan Penduduk disahkan pada 18 Agustus 2000 dalam Rapat Paripurna ST MPR-RI ke-9 yang diketuai M. Amien Rais.

4. Hasil Perubahan

Rumusan selengkapnya Bab X tentang Warga Negara dan Penduduk adalah sebagai berikut.

[227] *Ibid.,* hlm. 637.

UUD 1945 Sebelum Perubahan	UUD 1945 Setelah Perubahan
BAB X **WARGA NEGARA** **Pasal 26**	**BAB X** **WARGA NEGARA DAN PENDUDUK** **Pasal 26**
(1) Yang menjadi warga negara ialah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara.	(1) Yang menjadi warga negara ialah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara.
(2) Syarat-syarat yang mengenai kewarganegaraan ditetapkan dengan undang-undang.	(2) Penduduk ialah warga negara Indonesia dan orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia.
	(3) Hal-hal mengenai warga negara dan penduduk diatur dengan undang-undang.

BAB IV
PERUBAHAN UUD 1945 MENGENAI HAM

1. Pembahasan dalam PAH III BP MPR Tahun 1999

Pembahasan mengenai masalah HAM sudah disinggung sekilas dalam Rapat PAH III BP MPR-RI ke-2. Rapat yang diketuai M. Amien Rais ini mengusung agenda Pemandangan Umum Fraksi tentang Materi Sidang Umum, Pembentukan Panitia Ad Hoc BP MPR, Pemilihan Pimpinan PAH BP MPR, dan Membahas materi Sidang Umum MPR sesuai Bidang Tugas PAH BP MPR. Dalam Pemandangan Umum Fraksi tentang Materi Sidang Umum, Vincent Radja dari F-KKI menyinggung masalah HAM agar dipertegas secara detil dalam UUD 1945.

> ...masalah-masalah HAM perlu dipertegas secara detail dalam Undang-Undang Dasar 1945 sehingga bangsa Indonesia yang mempunyai dasar filosofi Pancasila dapat lebih beradab.[228]

Selanjutnya, Asnawi Latief dari F-PDU menyampaikan pandangan umum fraksinya mengenai masalah HAM.

> ...yang kesembilan, perluasan HAM. Sebab apa yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945 kita sangat sumir terhadap *Declaration of Human Rights*. Kita sadari memang HAM itu lahir sesudah Republik ini lahir. [229]

[228] Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2008), hlm. 22.

[229] *Ibid.*, hlm. 24.

Mengenai materi perubahan UUD 1945, F-PDKB dalam pemandangan umum yang disampaikan Gregorius Seto Harianto mengemukakan.

> Kami dari Fraksi PDKB melihat struktur politik dan yang ada sekarang ini tidak kondusif untuk demokrasi. Ada bagian-bagian tertentu dalam UUD 1945 yang perlu diubah antara lain: Hak-hak asasi manusia yang sekarang ada dalam Tap MPR RI Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia, dimasukkan dalam UUD 1945 sehingga negara sungguh-sungguh dan lebih bertanggung jawab menjamin hak asasi manusia bagi penduduk Indonesia.[230]

Sementara itu, dalam pemandangan umumnya juru bicara F-UG Valina Singka Subekti mengemukakan sebagai berikut.

> Perluasan hak-hak warga negara melalui penegakan HAM dengan menghormati prinsip-prinsip anti diskriminasi politik, agama, dan *gender*, hak beroposisi dan hak berpartai politik serta satu pengaturan mengenai Komisi Nasional Hak Asasi Manusia dan pengaturan adanya Komisi Nasional Anti Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.[231]

Pembahasan perubahan pasal-pasal yang terkait dengan masalah HAM sudah ada sejak perubahan pertama. Hal ini diusulkan Hatta Mustafa dari Partai Golkar dalam Rapat PAH III BP MPR ke-4, 10 Oktober 1999 yang diketuai Harun Kamil.

> Ketua, kami dari Partai Golkar menganggap bahwa waktu dua hari ini nggak cukup untuk membahas berbagai macam pasal, itu sudah jelas. Jadi, barangkali ada pasal yang mempunyai perumusan definitif yang kira-kira memang sedikit sekali perbedaan kita yang menjadi amendemen daripada UUD dalam periode ini.
>
> Kemudian misalnya Pasal 7, kemudian Pasal 16 tadi mengenai DPA, kemudian Pasal 27 mengenai hak-hak asasi manusia, atau pasal yang mengandung hak asasi manusia. Jadi, barangkali itu nanti karena ini sudah ada tapnya, hak-hak asasi sudah ada tap-nya, *nah* itu ditaruh di mana kita lihat.
>
> *Nah*, kemudian Saudara Ketua, barangkali selain dari itu,

[230] *Ibid.*, hlm. 27.

[231] *Ibid.*, hlm. 29.

> Tap mengenai amendemen ini mengandung prinsip-prinsip yang kita tetapkan sebagai prinsip untuk pembahasan sampai Agustus tahun 2000 itu...[232]

Pembahasan perubahan pertama, salah satu bahasannya adalah tentang bentuk dan kedaulatan negara. Perdebatan yang terjadi tidak bisa dipisahkan dengan HAM. Salah satu juru bicara F-KB di PAH III BP MPR, Khofifah Indar Parawansa mengatakan.

> PKB termasuk yang menginginkan aspek negara hukum termasuk di dalam batang tubuh Pasal 1. Yang penting bagaimana supremasi hukum itu bisa diakui secara eksplisit bahwa *equality before the law* itu bisa diciptakan dan jaminannya ada di batang tubuh...[233]

Persamaan di depan hukum (*equality before the law*) memang merupakan salah satu prinsip dasar hak asasi manusia. Harjono dari F-PDIP dalam sidang yang sama menambahkan bahwa bentuk dan kedaulatan negara tidak bisa dipisahkan dari persoalan HAM karena menyangkut masalah supremasi hukum. Sementara supremasi hukum adalah perlindungan terhadap manusia.

> Jadi begini. Saya sangat setuju sekali kalau Pasal 1 itu memang membicarakan tentang kedaulatan dan bentuk. Tapi persoalan negara hukum kita lihat saja sebetulnya kaitan langsung persoalan negara hukum adalah persoalan hak asasi...[234]

Yusuf Muhammad dari F-KB mengatakan sebagai berikut.

> Kalau dimungkinkan dalam rangka memenuhi apa yang dikhawatirkan atau essensi dari kebutuhan masyarakat itu, mungkin dinyatakan kesepakatan kita sebagai konsensus sebagai bagian dari laporan kepada Badan Pekerja. Jadi, bahwa kita memiliki konsensus dalam hal itu substansial kita sepakat dan akan diletakkan pada saat pembahasan

---

[232] Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2008), hlm. 255.

[233] *Ibid.*, hlm. 400

[234] *Ibid.,* hlm. 403.

> yang berkaitan dengan Hak Asasi Manusia. Jadi, ada catatan resmi yang diberikan dari forum ini untuk laporan ke Badan Pekerja.[235]

Rapat PAH III BP MPR-RI ke-7 yang diketuai Harun Kamil merupakan rapat terakhir yang di dalamnya diadakan Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) dengan mengundang beberapa pakar Hukum Tata Negara. Di antaranya adalah Prof. Dr. Sri Sumantri yang menjelaskan bahwa menurut penelitiannya, konstitusi harusnya memuat tiga materi, yang salah satunya adalah perlindungan terhadap HAM.

> ...Jadi, kita mau tau apa maunya? Apakah masalah itu mau diatur di dalam Undang-Undang Dasar? Apapun bisa dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat. Yang penting jangan sampai, peraturan yang mestinya diatur oleh yang paling bawah itu, dinaikkan ke atas. Oleh karena itu, tadi saya kemukakan teori tentang materi muatan konstitusi. Konstitusi mempunyai materi muatan tertentu yang di dalam penelitian yang saya lakukan itu ada tiga.
>
> Pertama, perlindungan terhadap hak asasi manusia itu harus diatur di dalam konstitusi.
>
> Kedua, susunan ketatanegaraan yang mendasar. Susunan ketatanegaraan itu ada lembaga negara seperti MPR, dan seterusnya itu, memang harus ada di dalam konstitusi.
>
> Yang ketiga, yang menyangkut pembagian dan pembatasan tugas-tugas ketatanegaraan yang juga bersifat mendasar. Itu harus merupakan bagian dari konstitusi...[236]

Pada Rapat paripurna SU MPR-RI ke-10, 16 Oktober 1999, dengan agenda Pemandangan Umum Fraksi-Fraksi Terhadap Hasil Hasil Badan Pekerja Majelis dan Usul Pembentukan Komisi, Juru bicara F-PDIP Tumbu Saraswati dalam pemandangan umum mengemukakan sebagai berikut.

> ...Fraksi PDI Perjuangan mengharapkan agar proses pembaharuaan sistem politik nasional dilaksanakan dengan serangkaian kebijaksanaan-kebijaksanaan sebagai berikut:
>
> ...

[235] *Ibid.,* hlm. 403-404.

[236] *Ibid.*, hlm. 542

3. Pelaksanaan hak asasi manusia penghormatan dan pengakuan terhadap hak-hak minoritas dan kesediaan untuk meningkatkan kesejahteraan umum secara berlanjut.[237]

Juru bicara F-PDU Asnawi Latief mengangkat masalah demokrasi dan HAM saat Rapat Paripurna SU MPR-RI ke-10 (lanjutan), 16 Oktober 1999. Pada rapat dengan agenda Pemandangan Umum Fraksi-fraksi Terhadap Hasil-hasil Badan Pekerja Majelis dan Usul Pembentukan Komisi-komisi Majelis ini, Asnawi mengemukakan sebagai berikut.

> ...fraksi kami berpendapat bahwa penghormatan dan pelindungan terhadap hak-hak asasi manusia merupakan salah satu prasyarat dari tegaknya kehidupan demokrasi. Karena itu, fraksi kami memperjuangkan agar dihormati dan dilindungi hak-hak asasi manusia sesuai dengan hak-hak sebagaimana yang dinyatakan dalam ajaran agama Islam yaitu *Al-Huqûqul Insâniyyah fil-Islâm*.[238]

Namun seperti sudah disebut di awal, karena keterbatasan waktu pembahasan tentang pasal-pasal yang mengatur HAM, materi-materi itu tidak jadi dibahas pada perubahan pertama.

Rapat pembahasan untuk mempersiapkan materi-materi perubahan kedua sudah dipersiapkan sejak 19 November 1999. Dalam Sidang Tahunan MPR RI Tahun 2000 BP MPR membentuk PAH I yang menyiapkan materi perubahan.

Dalam proses pembahasan perubahan UUD 1945, PAH I meneruskan kesepakatan dasar terkait perubahan UUD yang sedang dilaksanakan berdasarkan Tap MPR RI No. IX/MPR/1999, yaitu:

1. tidak mengubah Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945;
2. tetap mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia;

[237] *Ibid.*, hlm. 618

[238] *Ibid.*, hlm. 643

3. mempertegas sistem pemerintahan Presidensial;
4. akan memasukkan Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 yang memuat hal-hal normatif ke dalam pasal-pasal;
5. melakukan perubahan dengan cara adendum.[239]

PAH I memiliki waktu lebih panjang, sehingga lebih leluasa membuat kegiatan dalam rangka menjaring aspirasi masyarakat ataupun mempersiapkan materi yang akan dibahas dan diusulkan dalam Sidang Tahunan MPR.

Kegiatan yang dilaksanakan oleh PAH I di antaranya adalah mengadakan seminar di daerah-daerah; *focus group discussion* (FGD) atau kelompok diskusi terbatas; melakukan studi banding ke luar negeri; mengadakan RDPU dengan mengundang lembaga negara, instansi pemerintah, pakar, perguruan tinggi, asosiasi keilmuan, lembaga riset, organisasi kemasyarakatan, organisasi profesi, dan lembaga swadaya masyarakat.

Sebelum adanya perubahan UUD Tahun 1945, pasal-pasal yang terkait dengan hak asasi manusia termaktub dalam Pasal 27, Pasal 28, Pasal 29 Ayat (2) dan Pasal 31 Ayat (1). Dalam Penjelasan tentang Undang-Undang Dasar disebutkan bahwa pasal-pasal yang mengatur tentang hak-hak warga negara masuk pada Pasal 27, Pasal 30 dan Pasal 31 Ayat (1). Sementara itu untuk Pasal 28, Pasal 29 Ayat (1) dan Pasal 34 merupakan pasal mengenai kedudukan penduduk.

Dalam rapat ketiga PAH I yang dilaksanakan pada 6 Desember 1999 yang diketuai Jakob Tobing, tiap-tiap fraksi melalui juru bicaranya membacakan kata pengantar.

Pada kesempatan pertama, F-PDIP dengan juru bicara Hobbes Sinaga mengatakan bahwa dalam rangka kemanusiaan yang adil dan beradab, pasal-pasal tentang hak asasi manusia ditambah dan dilengkapi.[240] Lebih lanjut ditambahkannya,

[239] Sekretariat Jendral MPR, *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Sesuai dengan Urutan Bab, Pasal dan Ayat*, (Jakarta: Setjen MPR, 2005), hlm. 13.

[240] Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara*

> ...Jika ada kritikan negara lain tentang pelanggaran hak asasi manusia di Indonesia, pemerintah pada waktu itu cukup mengatakan bahwa Indonesia adalah negara yang berdasarkan Pancasila, dan hak asasi manusia di Indonesia berdasarkan Pancasila.
>
> Pada era keterbukaan dan era reformasi sekarang ini, kita semua sudah memperoleh kebebasan untuk menggali nilai-nilai filosofis dari Pancasila yang dapat kita pergunakan untuk melengkapi ketentuan tentang hak dan kewajiban warga negara dan hak asasi manusia ke dalam Undang-Undang Dasar 1945.[241]

Melalui Agun Gunandjar Sudarsa, F-PG mengungkapkan bahwa

> Fraksi Partai Golkar mengusulkan, agar ruang lingkup materi perubahan Undang-Undang Dasar 1945 diarahkan kepada pencantuman materi-materi penting yang dipandang mengatur kehidupan ketatanegaraan modern yang memiliki ciri-ciri: Pertama, Pemerintahan yang baik. Kedua, Supremasi hukum. Ketiga, Demokratis. Yang keempat, terselenggarnya prinsip *checks and balances*. Serta Kelima, menjunjung tinggi hak-hak asasi manusia.[242]

Kemudian Agun mengusulkan.

9. Perluasan masuknya butir-butir hak asasi manusia sebagai perwujudan kehendak Negara Indonesia dalam menjunjung tinggi nilai-nilai HAM. Masuknya lebih banyak lagi HAM ke dalam Undang-Undang Dasar 1945, niscaya akan meningkatkan jaminan konstitusional hak-hak asasi manusia Indonesia sekaligus menjadikan Indonesia sebagai negara dan bangsa yang lebih beradab dalam pergaulan internasional.[243]

Pandangan F-KB terkait dengan masalah hak asasi manusia, diuraikan oleh Abdul Khaliq Ahmad sebagai berikut.

Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Satu, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2008), hlm. 83.

[241] *Ibid.*, hlm. 83-84.

[242] *Ibid.*, hlm. 87.

[243] *Ibid.*, hlm. 89.

> ...Sebagai negara yang menjunjung tinggi demokrasi, tentu negara memberi kebebasan yang otonom kepada setiap warga negara untuk berkreasi dan berekspresi, serta dalam menentukan profesi dan jalan hidupnya. Untuk itulah, Undang-Undang Dasar sebagai landasan dan fundamental, serta pegangan konstitusional, maka menurut Fraksi Kebangkitan Bangsa, apakah tidak sebaiknya dicantumkan secara tegas atau khusus tentang hak-hak asasi manusia itu tadi. Memang benar, sementara ini Undang-Undang Dasar 1945 sudah membahasnya secara implisit tetapi terasakan kurang oleh kita semua...[244]

Dalam pandangan F-KB, paling tidak sebuah UUD harus memuat prinsip-prinsip HAM berikut.

(1) Menjamin dan memelihara terhadap kebebasan berprofesi;

(2) Menjamin dan memelihara kebebasan untuk mendapatkan kekayaan;

(3) Menjamin dan memelihara terhadap kebebasan beragama;

(4) Menjamin dan memelihara terhadap kebebasan menjaga keturunan;

(5) Menjamin dan memelihara kebebasan untuk hidup.[245]

Pada saat giliran penyampaian pendapat F-PPP, Lukman Hakim Saifuddin menyampaikan perlunya bab tersendiri tentang HAM.

> ...Dalam hubungan keseluruhan Batang Tubuh Undang-Undang Dasar ini tidaklah kurang pentingnya perlu penjabaran lebih lanjut hal-hal yang berkaitan dengan penegakan hak asasi manusia. Untuk itu, perlu ada Bab tersendiri dalam Undang-Undang Dasar kita tentang penegakan hak asasi manusia.[246]

Sementara itu, pandangan F-PBB melalui Hamdan Zoelva selaku juru bicaranya mengungkapkan,

[244] *Ibid.*, hlm. 93.

[245] *Ibid.*

[246] *Ibid.*, hlm. 96.

12. Masalah Hak Asasi Manusia. Oleh karena masalah ini adalah salah satu esensi dari sebuah negara demokrasi, maka masalah hak asasi manusia seperti yang telah ditetapkan dalam Ketetapan MPR tahun 1999 yang lalu, perlu diangkat dan dimuat seluruhnya dalam Undang-Undang Dasar ini. Karena itu khusus Pasal 27 dan 28 Undang-Undang Dasar 1945 perlu dihapus dan diganti dengan pasal mengenai Hak Asasi Manusia, dengan ketentuan masalah yang berkaitan dengan agama, pertahanan negara serta masalah pendidikan dikeluarkan dari ketetapan tersebut dan dimuat dalam pasal khusus yang mengatur hal itu.[247]

Asnawi Latief dari F-PDU mengemukakan pandangannya bahwa

> ...kelemahan keempat, materi-materi pokok yang seharusnya diatur, ternyata tidak diatur secara lengkap dan rinci, misalnya materi tentang hak-hak asasi manusia...[248]

Setelah pembacaan bahan masukan untuk perubahan UUD dari Fraksi PDU, rapat PAH I BP MPR-RI ke-6 ditutup karena habisnya waktu. Sidang dilanjutkan pada 7 Desember 1999 dengan agenda sama, untuk memberikan kesempatan kepada fraksi-fraksi yang mengemukakan pandangan.

Pada rapat berikutnya, yang diketuai Jakob Tobing, Antonius Rahail menyampaikan pengantar musyawarah Fraksi F-KKI mengenai materi Perubahan UUD 1945 sebagai berikut.

5. Sebagai negara demokrasi, hak asasi harus diakui dilindungi dan dilaksanakan secara konsisten. Karenanya menurut pendapat F-KKI, Pasal-pasal mengenai pengakuan dan perlindungan Hak Asasi Manusia. Ditingkatkan statusnya dan dirumuskan dalam pasal-pasal UUD.[249]

Gregorius Seto Harianto yang mewakili F-PDKB

[247] *Ibid.*, hlm. 104.

[248] *Ibid.*, hlm. 106.

[249] *Ibid.*, hlm. 120.

menjelaskan pandangan dari fraksinya mengenai usulan perubahan pasal-pasal yang terkait HAM.

> 5. Perubahan-perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yang berkaitan dengan Hak dan Kewajiban warga negara dan penduduk, Hak Asasi Manusia dan Penegakan Hukum
>
> 5.1. Undang-Undang Dasar 1945 memuat hubungan antara warga negara dan penduduk dan negara, yang dalam Pasal-Pasalnya (mulai Pasal 27 sampai Pasal 34) berisi hak dan kewajiban (dasar). Apabila diteliti secara cermat, rumusan Pasal-Pasalnya secara tersirat mengandung pula pengakuan, penghormatan dan perlindungan hak-hak asasi manusia. Di samping itu Pasal-Pasal dalam Undang-Undang Dasar tersebut memuat konsep-konsep di berbagai kehidupan bernegara yaitu di bidang politik, hukum, ekonomi, sosial budaya, pertahanan keamanan serta agama dan kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa.[250]

Lebih lanjut Gregorius Seto mengatakan pandangan masyarakat Indonesia terhadap HAM bersumber dari ajaran agama, nilai moral universal, nilai budaya, berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

> 5.2. Bangsa Indonesia sebagai bagian masyarakat dunia, patut menghormati hak asasi manusia yang termaktub dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia Perserikatan Bangsa-Bangsa, serta berbagai instrumen internasional lainnya mengenai Hak Asasi Manusia. Namun bangsa Indonesia mempunyai pandangan dan sikap terhadap Hak Asasi Manusia yang bersumber dari ajaran agama, nilai moral universal dan nilai budaya bangsa serta berdasarkan Pancasila dan Undang Undang Dasar 1945.[251]

Gregorius Seto menekankan bahwa rumusan Pasal 27, Pasal 28, Pasal 29, Pasal 30, Pasal 31, Pasal 33, dan Pasal 34 tidak perlu diubah. Selanjutnya ia menyatakan bahwa,

[250] *Ibid.*, hlm. 129-130

[251] *Ibid.*, 130

5.4.2. Ketetapan MPR RI No.XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia yang naskahnya terdiri dari:

a. Pandangan dan sikap bangsa Indonesia terhadap Hak Asasi Manusia

b Piagam Hak Asasi Manusia

Merupakan bagian yang sangat penting dan tidak terpisahkan dari Pasal-Pasal Undang Undang Dasar 1945, yang mengatur hubungan warga negara dan penduduk dengan negara (Bab X sampai dengan Bab XIV), karena itu perlu secara jelas dan tegas dimuat dalam UUD 1945.[252]

F-TNI/Polri yang diwakili Hendy Tjaswadi kemudian menjelaskan perlunya hak politik bagi warga negara untuk dicantumkan pada Bab X tentang Warga Negara.

Kedelapan : Dalam Bab X Warga Negara perlu dilengkapi dengan hak politik yang sama bagi setiap warga negara dan hak untuk diangkat dalam setiap jabatan pemerintah. Disamping itu perlu dilengkapi dengan hak asasi manusia, termasuk di dalamnya pengakuan negara atas hak asasi manusia, hak-hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun dan oleh siapapun, hak wanita, hak anak, serta pembatasan-pembatasannya melalui undang-undang.[253]

Usulan terakhir terkait perubahan Undang-Undang Dasar disampaikan oleh F-UG yang diwakili Valina Singka Subekti. Dipaparkan perlunya pembahasan pasal-pasal yang mengatur hak asasi manusia, antara lain sebagai berikut.

4. UUD 1945 sangat sedikit menjabarkan mengenai HAM (Hak Asasi Manusia). Ini dapat dimengerti mengingat waktu yang sangat sempit untuk mempersiapkannya pada masa akhir pendudukan Jepang menjelang proklamasi kemerdekaan dulu. Di samping itu

[252] *Ibid*., hlm 130.

[253] *Ibid*., hlm. 136..

> terdapat perbedaan pendapat di antara tokoh-tokoh masyarakat mengenai peranan Hak Asasi di dalam negara demokratis. Kita harus memahami bahwa pendapat-pendapat pada waktu itu sangat dipengaruhi oleh *'declaration des droits de l'homme et du citoyen'* yang dianggap waktu itu sebagai sumber individualisme dan liberalisme. Oleh karenanya dianggap bertentangan dengan asas kekeluargaan dan gotong royong...[254]

Valina Singka Subekti juga mengutip pendapat Soekarno dan Hatta mengenai paham individualisme dan liberalisme.

> ...Mengenai hal ini Sukarno waktu itu menyatakan: "Jikalau kita betul-betul hendak mendasarkan negara kita kepada faham kekeluargaan, faham tolong menolong, faham gotong royong dan keadilan sosial, enyahkanlah tiap-tiap pikiran, dan tiap faham individualisme dan liberalisme daripadanya". Sementara Hatta sebaliknya mengatakan bahwa walaupun yang dibentuk adalah negara kekeluargaan, tetapi masih perlu ditetapkan beberapa hak dari warga negara, jangan sampai timbul negara kekuasaan atau negara penindas...[255]

Dari pendapat Soekarno dan Hatta, Valina mengatakan

> ...Jadi dapat dimengerti mengapa Hak-Hak Asasi tidak lengkap dimuat dalam UUD 1945, di samping UUD 1945 dibuat beberapa tahun sebelum Pernyataan Hak Asasi diterima oleh PBB (Tahun 1948). Karena itu amendemen UUD 1945 harus memberi prioritas terhadap perluasan HAM dengan memberi aturan yang terperinci mengenai HAM ini. Sebab demokrasi sebenarnya esensinya adalah penegakan Hak Asasi Manusia. Tidak ada demokrasi tanpa Hak Asasi Manusia.[256]

Selain menyinggung masalah hak asasi manusia secara umum, F-UG juga mengusulkan tentang adanya keadilan *gender*.

---

[254] *Ibid.*, hlm. 142.

[255] *Ibid.*, hlm. 142.

[256] *Ibid.*

8. Masalah Keadilan Gender: Kita mengakui bahwa UUD 1945 adalah salah satu konstitusi termaju di dunia, karena di dalamnya tidak mengandung diskriminasi antara kaum laki-laki dan perempuan, namun demikian dalam prakteknya kita masih menyaksikan banyaknya penyimpangan, sehingga keadilan gender itu masih belum menjadi realitas sepenuhnya. Karena itu untuk mendapatkan landasan konstitusional yang lebih jelas, kami mengusulkan agar dalam batang tubuh UUD 1945, dalam salah satu pasal yang berkaitan dengan Hak Asasi Manusia atau mengenai warga negara disebutkan secara eksplisit mengenai masalah keadilan gender ini.[257]

Setelah tiap-tiap fraksi menyampaikan pengantar musyawarah sebagai bahan masukan untuk melakukan perubahan, sidang selanjutnya dilaksanakan untuk mempertajam usulan-usulan yang muncul. Selain itu, juga untuk mendengarkan tanggapan fraksi-fraksi terhadap materi perubahan UUD 1945.

Dalam Rapat Kelima PAH I BP MPR yang dilaksanakan 9 Desember 1999, Zain Badjeber dari F-PPP memperjelas hasil rapat sebelumnya, bahwa usulan tentang HAM akan merujuk pada TAP MPR No. XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia. Keterangan ini ditanggapi Yusuf Muhammad dari F-KB dengan memberikan catatan bahwa

> Terwujud egalitarianisme melaksanakan kehidupan kita berbangsa dan bernegara akan merupakan dasar yang kuat bagi upaya menegakkan hukum, HAM dan kesadaran hidup bersama. Perwujudan dari semangat kesetaraan dalam musyawarah haruslah dikonkritkan dalam pasal-pasal UUD, sehingga kesewenang-wenangan dapat dicegah, kemerdekaan dan hak dapat terpelihara dan kebersamaan tetap dapat diwujudkan.[258]

Selain itu, dalam tanggapan tersebut Yusuf Muhammad juga menambahkan,

[257] *Ibid.*, hlm. 143.

[258] *Ibid.*, hlm. 161.

> Dalam hal mengakui dan menghormati hak asasi perlu diberikan catatan bahwa yang penting didorong adalah kesediaan kita semua untuk memberikan hak pihak lain. Saya mengajak pasal-pasal tentang hak asasi jangan sampai berakibat mendorong orang untuk menuntut haknya, tetapi mendorong orang untuk memberikan hak pihak lain *adâul huqûq* memberikan hak-hak pihak lain.
>
> Dan yang kedua, hendaknya pasal-pasal tentang hak asasi itu didorong untuk agar mampu menahan atau mencegah perbuatan yang dapat berakibat merugikan, menyakitkan pihak lain *kafful adzâ.*
>
> Dengan demikian rumusan yang dibutuhkan dalam UUD kita adalah bagaimana agar hak setiap pihak dapat diberikan secara optimal dengan tanpa berakibat terganggunya pihak lain...[259]

Beberapa fraksi kemudian menyatakan persetujuan tentang pentingnya aspek HAM diadopsi dalam perubahan UUD 1945. Sebagaimana diungkapkan oleh Fraksi PBB melalui Hamdan Zoelva bahwa

> ...Bagi Fraksi kami masalah Hak Asasi Manusia memang seharusnya dimuat dalam UUD ini sebagaimana selayaknya dilakukan oleh negara-negara demokrasi modern yang lainnya...[260]

Pendapat ini dipertegas oleh Asnawi Latief, juru bicara F-PDU, tentang perlunya mengadopsi TAP MPR No. XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia menjadi bagian dalam bab atau pasal dalam UUD. Pernyataan ini diungkapkan dalam sidang PAH I BP MPR-RI ke-6, 10 Desember 1999.

> h. ...Khusus mengenai hak-hak warga negara agar diadopsi Tap MPR mengenai Hak-hak Asasi Manusia menjadi bagian dalam bab atau pasal dalam UUD 1945. [261]

Selanjutnya, F-TNI/Polri juga memberikan masukan melalui Taufiqurrohman Ruki. Masukan, yang sudah berupa usulan pasal, sebagai berikut.

---

[259] *Ibid.*, hlm. 162.

[260] *Ibid.*, hlm. 166.

[261] *Ibid.*, hlm. 172.

...Bab X, Warga Negara pada Pasal 28 perlu dilengkapi dengan hak politik dan kedudukan dalam pemerintahan, sehingga Pasal 28 menjadi berbunyi:

(1) Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan, dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang.

(2) Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang demokratis, langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

(3) Setiap warga negara dapat diangkat dalam setiap jabatan pemerintahan.[262]

Selanjutnya Taufiqurrohman Ruki menyatakan bahwa hak-hak warga negara berupa hak asasi manusia, meliputi pengakuan negara atas HAM; hak-hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun dan oleh siapapun; hak wanita dan hak anak; serta pembatasan-pembatasannya yang ditetapkan dengan undang-undang sebaiknya diwadahi dalam pasal baru.

...pasal baru yaitu Pasal 28A yang rumusannya berbunyi:

(1). Negara mengakui dan menjunjung tinggi hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia sebagai hak yang secara kodrati melekat pada dan tidak terpisahkan dari manusia, yang harus dilindungi, dihormati, dan ditegakkan demi peningkatan martabat kemanusiaan, kesejahteraan, kebahagiaan dan kecerdasan, serta keadilan.

(2). Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kebebasan pribadi, pikiran, dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dan persamaan di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun dan oleh siapapun.

(3). Setiap orang berhak hidup di dalam tatanan masyarakat dan kenegaraan yang damai, aman

[262] *Ibid.*, hlm. 183.

dan tentram, yang menghormati, melindungi dan melaksanakan sepenuhnya hak asasi manusia dan kewajiban dasar manusia.

(4). Hak wanita dan hak anak diakui dan diatur lebih lanjut dalam undang-undang.

(5). Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan oleh undang-undang dengan maksud untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntunan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.[263]

Sementara itu mengenai pembatasan terhadap hak-hak tersebut dikemukakan bahwa

(6). Hak dan kebebasan hanya dapat dibatasi oleh dan berdasarkan undang-undang semata-semata untuk menjamin pengakuan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia serta kebebasan dasar orang lain, kesusilaan, ketertiban umum dan kepentingan bangsa.[264]

Pandangan terakhir, disampaikan Valina Singka Subekti dari F-UG, semakin memperjelas perlunya pasal-pasal yang mengatur tentang hak asasi manusia dimasukkan dalam Undang-Undang Dasar. Berikut ini adalah paparannya.

...dalam sejarah kita mengetahui besarnya usaha yang dilakukan untuk membatasi kekuasaan itu. Hal ini telah timbul sejak abad pertengahan Eropa, yaitu dihasilkannya Magna Charta dalam *Charter of English Liberties* tahun 1215 yang mengakhiri masa kekuasaan absolut raja-raja Inggris dengan menjamin bahwa pemungutan pajak tidak akan dilakukan tanpa persetujuan bangsawan, dan tidak akan dilakukan penangkapan tanpa peradilan.

Magna Charta di dunia Barat dipandang sebagai awal dari gagasan konstitusionalisme sebgai pengakuan kebebasan dan kemerdekaan rakyat. Kemudian pada tahun 1689 perlemen menerima *Bill of Rights* yang menjamin *habeas*

[263] *Ibid.*

[264] *Ibid.*

> *corpus* dan menetapkan beberapa hak bagi rakyat, seperti hak untuk berbicara secara bebas bagi anggota parlemen, serta bebas dari ancaman penangkapan.
>
> Demikian pula, di Amerika Serikat, besarnya perjuangan untuk pengakuan terhadap hak-hak rakyat seperti terdapat dalam *Bill of Rights* tahun 1778 di Virginia sesudah *Declaration of Independence* tahun 1776...[265]

Dalam rapat selanjutnya, pembahasan tentang perlunya memasukkan pasal-pasal yang mengatur hak asasi manusia semakin mengerucut. Harun Kamil dari Fraksi Utusan Golongan pada rapat PAH I BP MPR, 14 Desember 1999 kembali mengutarakan agar TAP MPR No XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia dimasukkan ke dalam pasal UUD, tetapi tidak dengan mengambil utuh dari yang tertulis dalam ketetapan tersebut.

> Dan yang juga dulu tertinggal dan kita harapkan untuk dibahas mengenai masalah hak asasi manusia, tentu barangkali Tap MPR XVII/MPR/1998 bisa diangkat cuma tentu jangan diambil utuh begitu saja kita ambil yang pokok-pokok saja di dalam pasal-pasal Undang-Undang Dasar 1945...[266]

Andi Mattalata, dari F-PG, secara eksplisit mengusulkan pasal-pasal yang mengatur hak asasi manusia masuk di dalam batang tubuh UUD.

> ...Lalu sesudah itu, sub sistem Sosial dan Ekonomi. Ini menyangkut hak-hak rakyat di sini, Pak. Masalah penggunaan sumber daya alam, masalah HAM, juga masuk di sini...[267]

Pada Rapat PAH I BP MPR ke-9, 16 Desember 1999 yang diketuai Slamet Effendy Yusuf pada sesi pertama dan Jakob Tobing pada sesi kedua diagendakan Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) dengan para pakar. Pada rapat itu hadir pakar hukum tata negara Prof. Bagir Manan dari Universitas Padjadjaran, Bandung, dan Prof. Philipus M.

[265] *Ibid.*, hlm. 185-186.

[266] *Ibid.*, hlm. 296.

[267] *Ibid.*, hlm. 299.

Hadjon dari Universitas Airlangga, Surabaya. Dalam pembukaan RDPU tersebut Ketua Rapat, Slamet Effendi Yusuf dari F-PG, menjelaskan sebagai berikut.

> ...ke depan kita sedang menghadapi suatu tuntutan tentang pembentukan apa yang sekarang banyak disebut sebagai masyarakat madani. Atau dalam bahasa yang lebih baru masyarakat *mutamaddin* atau juga bisa disebut masyarakat kewarganegaraan. Di dalamnya sangat sarat terhadap tuntutan-tuntutan mengenai pentingnya perlindungan terhadap hak-hak rakyat.
>
> Oleh karena itu barangkali nanti para narasumber bisa menyampaikan kepada kita, apakah cukup di dalam konstitusi misalnya diatur tentang bentuk negara dan sistem kenegaraan di mana di dalamnya juga masuk sistem politiknya, wilayah. Tetapi juga barangkali adalah masalah hak-hak asasi manusia, yang barangkali itu suatu yang sangat mendasar, apabila kita inginkan, sebab konstitusi masa depan yang bisa mendorong misalnya proses demokratisasi di dalam kehidupan kita.[268]

Prof. Bagir Manan dari Universitas Padjajaran, Bandung, mengungkapkan bahwa hal-hal yang terkait dengan HAM agar diatur lebih lengkap.

> ...berkaitan dengan persoalan-persoalan kependudukan negara. Kependudukan negara ini saya artikan lebih luas, yaitu bicara tentang siapa yang menjadi warganegara, serta hak-hak dan kewajiban dari warganegara itu, yang kita kenal dengan hak asasi manusia. Undang-undang dasar modern itu selalu memuat hak asasi manusia, termasuk misalnya undang-undang dasar Soviet dulu itu, ketika Soviet Uni masih ada itu, hal-hal yang ada kaitan dengan hak-hak asasi manusia diatur dengan lengkap.[269]

Pernyataan senada muncul dari Prof. Philipus M. Hadjon dari Universitas Airlangga, Surabaya.

> ...paham konstitusionalisme akan memberi jawaban bahwa konstitusi itu hakekatnya adalah untuk membatasi kekuasaan pemerintahan dalam rangka memberikan jaminan pada hak-hak warga negara. Ya, jawaban hampir sama juga pada waktu orang Belanda itu mempertanyakan

[268] *Ibid.*, hlm. 326.

[269] *Ibid.*, hlm. 329.

> apa fungsi *grondwet* itu sendiri. Mereka mengatakan ya, karena dia itu *grondwet*, maka dia adalah suatu dokumen. Dia berfungsi sebagai dokumen yang berisi tentang lembaga-lembaga negara, hubungan antar lembaga dan hubungannya dengan warga negara.[270]

Setelah kedua pembicara selesai mengutarakan ide-idenya, rapat dilanjutkan dengan tanggapan dan pertanyaan dari anggota PAH. Pataniari Siahaan dari F-PDIP yang mendapat kesempatan pertama. Berikut ini kutipannya.

> ...kami melihat ada hal-hal yang mungkin perlu diklarifikasikan, kami mohon pandangan Bapak sekalian terutama mengenai masalah hak-hak asasi manusia sendiri, bagaimana pencantumannya. Karena sekarang ini kami melihat dalam perkembangan dunia global saat ini, dia sudah berupa satu jargon sebetulnya. Di satu sisi mereka mengatakan hak asasi manusia, tapi sisi lain sebetulnya timbul tuntutan negara-negara besar untuk punya hak yang sama di negara-negara yang berkembang, sementara negara berkembang tidak punya hak yang sama di negara yang sudah setled tersebut. Untuk hal ini kami ingin mendapatkan beberapa rambu-rambu dari Bapak berdua.[271]

Valina Singka Subekti, dari F-UG, mengungkapkan bahwa selama ini tidak masuknya pasal-pasal yang mengatur tentang hak asasi manusia disebabkan rumitnya proses melakukan perubahan.

> ...prinsip dasar mengenai hak asasi manusia misalnya itu, sebenarnya harus betul-betul disebut di dalam setiap konstitusi, termasuk konstitusi kita.
>
> Nah, ini yang mengherankan adalah memang mungkin tadi sudah dikatakan oleh beberapa penanya bahwa memang situasi di masa lalu tidak memungkinkan untuk mengamendir Undang-Undang Dasar kita, karena itu misalnya mengenai prinsip-prinsip hak asasi manusia. Pada waktu itu, pada era Habibie itu pemerintah mengajukan rancangan undang-undang mengenai hak asasi manusia yang kemudian itu disetujui menjadi undang-undang. Ini

[270] *Ibid.*, hlm. 333.

[271] *Ibid.*, hlm. 355.

memang menimbulkan pertanyaan, oleh karena undang-undang itukan bersifat sektoral.

Jadi artinya kalau ada pertentangan antara dua undang-undang lalu bagaimana penyelesaiannya, padahal yang dipertentangkan itu adalah satu undang-undang tersendiri, dengan undang-undang yang berkaitan dengan hak asasi manusia. Padahal kita tahu hak asasi manusia itu adalah prinsip-prinsip dasar, karena mengandung dasar-dasar kebebasan manusia, jadi harus masuk di dalam Batang tubuh Konstitusi,...[272]

Mengenai hak apa saja yang perlu dimasukkan dalam UUD 1945, Valina Singka Subekti menyampaikan.

...perkembangan terakhir misalnya, di dalam Konferensi Internasional mengenai hak asasi manusia di Wina, konferensi yang kedua kemarin itu, itu menyebutkan bahwa substansi di dalam hak asasi manusia itu tidak hanya terbatas pada hak-hak sipil politik, hak-hak ekonomi, hak-hak sosial budaya, tetapi juga di situ dikatakan pentingnya memasukkan mengenai *woman rights* dan *environment rights*, jadi hak-hak perempuan dan hak-hak mengenai persoalan lingkungan hidup. Jadi, bisa dimengerti karena ini juga berkaitan dengan soal wacana yang menjadi mainstream utama di dunia sekarang ini, mengenai demokrasi, kebebasan, hak asasi manusia, dan lingkungan hidup.

Jadi, saya ingin bertanya kepada kedua Profesor kita yang hadir di sini, untuk mengelaborasi lebih lanjut, khususnya mengenai persoalan *woman rights* dan *environment rights* ini bagaimana, sejauh mana pentingnya pada kedua hak itu, untuk masuk di dalam konstitusi kita.[273]

Philipus M. Hadjon mengemukakan pandangannya.

...Hak asasi itu kenapa di..., lazimnya konstitusi negara modern memasukannya di dalam konstitusi. Karena apa, hak asasi dengan dimasukkan di dalam konstitusi lalu dia berubah karakter hukumnya, dia berubah mempunyai karakater yuridis. Sehingga kalau kita gunakan istilah asing seperti Belanda, *mensenrechten*. Dari *mensenrechten* itu kalau dia ditempatkan di dalam Undang-Undang

[272] *Ibid.*, hlm. 359.

[273] *Ibid*.

Dasar, karakternya berubah menjadi *grondrechten*. Kalau human rights begitu masuk ke konstitusi dia menjadi *fundamental rights*. Sayangnya dalam bahasa Indonesia, kita tidak jeli, sehingga kalau kita bikin undang-undang, *lho*, undang-undang itu kan masih Undang-undang Hak Asasi Manusia. Apakah Undang-undang *Human Rights* atau undang-undang tentang *fundamental rights*, ini kan sangat menarik untuk kita kaji sebetulnya di sana. Jadi, dengan ditempatkan di sana. [274]

Dijelaskannya lebih lanjut bahwa

...dengan penempatan di dalam konstitusi itu, persoalan sekarang itu, pertama adalah apa yang kita artikan sebagai hak itu, kalau kita lihat sebetulnya dari dulu memang selalu ada konflik antara universalisme dan partikularisme. Negara-negara baru seperti India, Indonesia itu selalu mengklaim bahwa mereka mempunyai konsep sendiri. Kita dulu selalu mempunyai... kita juga mengklaim bahwa kita mempunyai pandangan sendiri karena dasarnya Pancasila.

Tetapi kalau dari teori hukum, sebetulnya teori hukum yang mendominasi pandangan hukum Barat itu terlalu teori hukum kodrat. Dengan titik tolak teori hukum kodrat, maka pandangan tentang hak itu lebih bernuansa universal ketimbang partikular. Partikular itu adalah pada hal-hal yang teknis kultural kira-kira di sana, tapi nilai itu mestinya pada nilai yang universal.

Kemudian pada *woman rights* ini juga, sebetulnya juga kita harus lihat juga kalau meningkatkan hak-hak wanita, itu juga harus diikuti dengan pendekatan hukum yang *feminine*. *Feminine legal approach*. Selama ini, hukum itu selalu didekati secara *masculine*, sehingga orang mengatakan *the gender of the law is masculine*, sehingga apa? Sulit untuk mengadili pemerkosa. Karena apa, siapa yang mau mengadu, ini juga persoalannya kalau kita mau masuk. Jadi, pendekatan *legal feminine approach*, itu juga perlu kita perhatikan sekali...[275]

Menanggapi pertanyaan yang sama, Prof. Bagir Manan menyatakan.

[274] *Ibid.*, hlm. 363.

[275] *Ibid.*, hlm. 363-364.

> ...Undang-Undang Dasar Belanda, itu ada mencantumkan pasal-pasal tentang lingkungan, termasuk dalam kelompok bab hak asasi. Jadi, termasuk Bab Hak Asasi, karena hak atas lingkungan yang layak itu dianggap sebagai bagian hak asasi manusia. Jadi sudah ada contoh. Kita bisa belajar di sana.
>
> Hak asasi manusia diatur, itu selain mengandung jaminan-jaminan terhadap perlindungan sebagai *individual rights*, *social rights*, juga mengandung sekaligus pembatasan kekuasaan. Sebab pembatasan kekuasaan itu penting, sebab kekuasan itu memang sesuatu hal yang mengandung kenikmatan-kenikmatan itu sehingga cenderung diselewengkan.
>
> Montesquieu dalam buku klasiknya itu, L'esprit des Lois dia mengatakan, pengalaman menunjukkan bahwa siapapun yang dilekati dengan kekuasaan selalu cenderung menyalahgunakan kekuasaan itu dan akan menggunakan kekuasaan itu semau-maunya. Karena itu merupakan suatu kebenaran bahwa setiap kekuasaan perlu dikendalikan....[276]

Ketua rapat Slamet Effendy Yusuf, setelah mendengarkan pernyataan dari narasumber, kembali menegaskan bahwa

> ...Mengenai isi atau hal-hal yang harus masuk dalam Undang-Undang Dasar sebuah negara ternyata tidak sama. Itu sangat tergantung dari sejarah, ideologi, kultur, maupun sistem politik negara tersebut.
>
> Jadi, termasuk saya kira kalau kita mau mengambil keunikan-keunikan tersendiri di dalam Undang-Undang Dasar kita itu juga sah-sah saja, jadi kita tidak usah... walaupun kita diminta untuk melakukan studi komparasi tapi tidak usah itu harus menyilaukan kita sehingga kita menghilangkan keunikan-keunikan yang kita miliki. Paling tidak Saudara-Saudara sekalian tadi dikemukakan, sebuah Undang-Undang Dasar harus memuat tentang susunan organisasi negara. Kemudian persoalan hak dan kewajiban warga negara dalam hal ini berkaitan juga dengan hak-hak dasar warga negara. Kemudian juga identitas negara yang tadi masih menjadi persoalan dan harus kita dalami saya kira adalah mengenai wilayah negara. Wilayah negara saya kira itu masih harus kita dalami.

[276] *Ibid.*, hlm. 368.

> Saudara-Saudara sekalian, saya kira kita juga termasuk penganut bahwa Undang-Undang Dasar itu adalah merupakan *the highest law* yang oleh karena itu dia menjadi sumber eksistensi negara, sumber eksistensi alat negara, dan sumber daripada eksistensi kaidah hukum.
>
> Dengan demikian saudara-saudara sekalian maka ke depan kita akan mencoba menyusun sebuah Undang-Undang Dasar dalam kerangka perubahan tentu saja, dengan prinsip-prinsip yang sudah kita sepakati, yaitu kedaulatan rakyat. Tadi ada kerancuan mengenai pengertian kedaulatan negara dan kedaulatan rakyat, saya kira kewajiban kita mengembalikan kerancuan ini kepada rel yang sebenarnya, bahwa kita adalah penganut kedaulatan rakyat, di mana pengaturan pada kelembagaan negara harus mengenal *checks and balances*, juga antara negara dengan masyarakat.
>
> Saya kira itulah saudara-saudara sekalian dan tadi juga ditekankan tentang fungsi Undang-Undang Dasar sebagai transformasi, informasi, regulasi, dan kanalisasi dari proses-proses sosial yang ada, sehingga dia membentuk suatu kaidah-kaidah yang menjadi kesepakatan bersama...[277]

Setelah mendengar berbagai masukan dari pakar hukum tata negara, sidang dilanjutkan dengan mengundang pembicara pakar ilmu politik Prof. Ichlasul Amal yang menjabat sebagai Rektor Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta. Narasumber lain yang diundang adalah Prof. Dewa Gede Atmadja, pakar hukum tata negara dari Universitas Udayana, Bali.

Pada kesempatan ini Prof. Ichlasul Amal tidak menyinggung masalah hak asasi manusia, tetapi lebih banyak membahas masalah sistem ketatanegaraan. Sementara itu, Prof. Dewa Gede Atmadja, yang mendapat kesempatan kedua, menyampaikan berbagai pandangan. Berikut beberapa petikan dari paparan yang disampaikannya.

> ...yang paling esensial dari fungsi dan peran Undang-Undang Dasar ini adalah sebagai landasan dasar dari tertib hukum atau tata hukum kita. Oleh karena itulah barangkali saya mengingatkan bahwa di dalam Undang-Undang Dasar ini jelas sekali dari sisi tertib hukum ini, yang pertama

[277] *Ibid.*, hlm. 371-372.

> adalah bagaimana kita membatasi kekuasaan dari lembaga-lembaga negara yang ada. Sekaligus di dalamnya menjamin hak-hak asasi manusia, itu hak-hak rakyat...[278]

Dewa Gede Atmadja menyatakan bahwa hal-hal yang terkait hak asasi masih sangat sumir.

> ...hal-hal yang barangkali terkait dengan hak-hak asasi manusia, jelas sekali masih sangat sumir sekali. Memang Tap MPR 1998 barangkali memberikan ketetapan yang berkait dengan hak asasi Tap MPR Nomor XVII/MPR/1998. Namun di dalam prinsip Undang-Undang Dasar sebagai landasan dasar dan sebagai dokumen hukum dan politik, hak asasi ini jelas merupakan materi muatan dari Undang-Undang Dasar. Di sinilah katanya Pak Yamin, keagungan dari Undang-Undang Dasar kalau dia mengatur hak asasi manusia.[279]

Mengenai pembatasan hak berkaitan dengan dimasukannya pengaturan hak asasi sebagai pasal dalam UUD, ditambahkannya,

> ...Saya justru berpendapat bahwa barangkali pembatasan itu tidak harus secara substansial jelas kita tentukan akan tetapi barangkali harus ada perangkat-perangkat aturan yang nantinya betul-betul barangkali memiliki satu rumusan yang jelas yang berkait dengan pengaturan hal-hal yang menyangkut barangkali katakanlah hal-hal yang berkait dengan kepentingan publik ini. Ambillah misalnya seperti hal-hal yang menyangkut sekarang ini kebebasan berserikat berkumpul itukan tidak perlu dibatasi Pak. Hanya tentu aturannya yang harus jelas. Kalau toh dibatasi, saya kira memang itu dalam hak-hak asasi manusia lah. Dan hak-hak asasi manusia menentukan pembatasan itu hanya dibenarkan kalau itu menyangkut ketertiban umum, kesusilaan misalnya dan juga barangkali ada hal yang sangat fundamental untuk melindungi kepentingan-kepentingan masyarakat luas melalui undang-undang, saya kira itu....[280]

Rapat PAH I BP MPR-RI ke-10 pada 17 Desember 1999 yang diketuai Harun Kamil merupakan rapat terakhir sebelum

[278] *Ibid.*, hlm. 378-379.

[279] *Ibid.*, hlm. 381.

[280] *Ibid.*, hlm. 405.

anggota-anggotanya melaksanakan proses menjaring aspirasi ke daerah. Untuk mendapatkan aspirasi dari bawah, tim yang diturunkan mengadakan kunjungan ke berbagai pihak. Selain itu di beberapa tempat diadakan seminar dengan mengundang akademisi, tokoh masyarakat, organisasi masyarakat, dan lembaga swadaya masyarakat.

Kegiatan penjaringan aspirasi daerah memakan waktu sekitar dua bulan, antara pertengahan Desember 1999 hingga pertengahan Februari 2000. Berbagai masukan dari daerah kemudian disampaikan kepada rapat PAH I BP MPR-RI ke-11.

Andi Mattalata dari F-PG, sebagai wakil tim, melakukan kunjungan ke Aceh dan Sumatera Utara. Dia menyampaikan adanya aspirasi masyarakat yang menginginkan hak asasi manusia dimuat dalam konstitusi.

> Kemudian berikutnya, tentang materi-materi baru yang diusulkan dalam konstitusi. Pertama, batas wilayah, jadi deklaratuar menentukan Wilayah Indonesia supaya diatur. Kemudian hak-hak asasi manusia yang dimiliki oleh setiap warga negara, esensi pemilihan umum, lambang negara...[281]

Hal senada juga muncul dari laporan tim yang berangkat ke Sumatera Barat dan Sumatera Selatan, yang dibacakan oleh Hatta Mustafa dari F-PG.

> Di dua daerah ini, kelima masalah ini yang dibicarakan di dalam pertemuan-pertemuan tersebut. Terdapat usul-usul yang menyangkut amendemen Undang-Undang Dasar 1945 dan usul-usul yang menyangkut misalnya perubahan undang-undang ataupun usul-usul yang menyangkut kerja DPR itu ditampung oleh para anggota kami, yang dari DPR Pusat menjelaskan ataupun menampung atau untuk dibawa ke Komisi-komisi DPR. Dan di sini kami tidak tampung usul-usul ke DPR itu, jadi yang kita tampung adalah khusus untuk amendemen Undang-Undang Dasar 45.
>
> ...
>
> ...Diakuinya hak asasi manusia dan adanya asas legalitas

[281] *Ibid*., hlm. 440.

> serta peradilan yang bebas dan tidak memihak. Menerapkan sistem trias politika dalam sistem pemerintahan.[282]

Kunjungan ke Jawa Barat dan Kalimantan Barat memang tidak spesifik menyebutkan usulan tentang pasal-pasal yang mengatur hak asasi manusia. Namun, seperti dipaparkan Valina Singka Subekti, di sana muncul kesadaran adanya kondisi yang menyebabkan budaya-budaya lokal terpinggirkan akibat pemerintahan yang sentralistik.

> ...mengenai soal keinginan mereka agar ada perberdayaan terhadap budaya-budaya lokal yang berkembang. Jadi, seperti kita ketahui bahwa selama 30 tahun sentralisasi kekuasaan, tidak hanya di bawah Orde Baru, tapi juga Orde Lama. Kita mengetahui bahwa budaya lokal termarjinalisasi sedemikian rupa dan kelihatannya ada keinginan kuat agar ini ditingkatkan. Jadi, budaya-budaya lokal ini menjadi intisari dari budaya nasional. Jadi, semangat itu muncul dari budaya-budaya lokal...[283]

Sementara itu, masukan dari Bali dan Jawa Timur yang dibacakan Lukman Hakim Saifuddin, dari F-PPP, menyebutkan

> Menyangkut HAM, Hak asasi manusia, ini memang banyak menghendaki masuk batang tubuh, bahkan secara eksplisit sudah dipindah saja itu Tap No. XVII Piagam Hak asasi manusia itu langsung seluruhnya 37 pasal itu masuk semua dalam batang tubuh misalkan. Namun juga ada yang mengatakan itu berlebihan, jadi HAM secara eksplisit tidak perlu masuk dalam Undang-Undang Dasar, dengan pertimbangan bahwa kultur atau budaya bangsa Indonesia itu berbeda dengan apa yang diatur dalam Hak asasi manusia yang bersifat universal. Jadi kami memahami ini adalah paham partikularis yang berpendapat seperti ini. Jadi mereka masih melihat bahwa kultur kita, budaya bangsa kita, masih belum sepenuhnya bisa menyerap secara keseluruhan nilai-nilai yang ingin diatur dalam Hak asasi manusia secara universal itu sehingga berlebihan kalau seluruhnya masuk dalam batang tubuh. [284]

[282] *Ibid.*, hlm. 441-443.

[283] *Ibid.*, hlm. 445.

[284] *Ibid.*, hlm. 449.

Asnawi Latief dari F-PDU menyampaikan laporan tim yang berkunjung ke Kalimantan Timur dan Sulewesi Utara menyebutkan bahwa

> ...tentang materi HAM kita tidak sejauh melihat, apakah itu secara total masuk tetapi mereka itu lebih secara global bahwa HAM itu perlu dituangkan lebih luas dalam Undang-Undang Dasar,...[285]

Hamdan Zoelva dari F-PBB, salah satu anggota PAH I yang berangkat ke Nusa Tenggara Timur menangkap aspirasi masyarakat di daerah itu yang menghendaki agar aspek hak asasi manusia dimuat secara lengkap dalam Undang-Undang Dasar.

> Mengenai Hak asasi manusia, banyak peserta yang mengusulkan agar dimuat secara lengkap dalam Undang-Undang Dasar dan tidak ada perdebatan mengenai hal ini. [286]

Jakob Tobing dari F-PDI Perjuangan mewakili timnya menyampaikan aspirasi yang sama muncul dari Maluku dan Sulawesi Selatan.

> ...yang diajukan adalah supaya hak-hak dasar warga negara dan kebebasan politik itu dijamin di dalam Undang-Undang Dasar...[287]

Selain melakukan kunjungan ke daerah-daerah, PAH I BP MPR merencanakan juga studi banding ke luar negeri. Dalam rapat ke-13 pada 15 Februari 2000 yang diketuai Jakob Tobing, yang membahas rencana studi banding tersebut, Valina Singka Subekti dari F-UG memberikan usulan agar

> Berdasarkan pembicaraan yang berkembang di dalam PAH I sejak awal kita bersidang maka saya menangkap ada beberapa tema dasar yang akan diperdalam oleh kita, itu. Saya buat di sini pertama adalah mengenai hubungan fungsional di antara tiga lembaga trias politika dan sistem *checks and balances*-nya di sini termasuk Presiden dan Lembaga Kepresidenan, DPR, MPR, Mahkamah Agung,

[285] *Ibid.*, hlm. 452.

[286] *Ibid.*, hlm. 454.

[287] *Ibid.*, hlm. 456.

> DPA dan BPK. Kedua saya juga melihat ada mengenai soal hubungan sipil dan militer, ketiga mengenai soal sistem Pemilu, tentu di sini juga, kalau sistem Pemilu tentu akan berkaitan juga dengan soal sistem kepartaiannya. Kemudian juga soal masalah wilayah negara, hak-hak warga negara dan hak asasi manusia...[288]

RDPU yang dilaksanakan PAH I pada 17 Februari 2000 juga mengundang Lembaga Ketahanan Nasional (Lemhannas) dan Dewan Ketahanan Nasional (Wantannas) untuk mendapatkan masukan.

Wakil Gubernur Lemhannas Purnomo Yusgiantoro menjelaskan secara umum tentang perlunya memasukkan pasal-pasal yang terkait dengan perwujudan cita-cita Proklamasi, pengembangan demokrasi, perlindungan hukum dan perlindungan hak asasi manusia.

> ...Bahwa memang kami sepakat, bahwa penyempurnaan Undang-Undang Dasar 1945 ini memang perlu dikaji secara mendalam, dengan jujur, dan bersih dan tidak ada kepentingan dari pihak-pihak tertentu. Mengapa demikian? Karena memang Undang-Undang Dasar 1945 ini penyempurnaannya perlu ditinjau dari berbagai aspek dan kepentingan dengan berpegang teguh kepada nilai-nilai dasar yang terkandung di dalam Proklamasi 17 Agustus 1945. Hal lain yang kami cermati di dalam pengkajian kami adalah bahwa penyempurnaan Undang-Undang Dasar 1945 ini tidak untuk digunakan dalam jangka pendek. Kita harapkan nantinya penyempurnaan Undang-Undang Dasar 1945 ini dapat dipakai untuk kepentingan pembangunan nasional kita untuk jangka panjang.[289]

Sementara itu Mayjen. (Purn.) Afhas Mufti, Deputi Perencanaan Wantannas, mengusulkan agar pasal-pasal tentang hak asasi manusia perlu ditambahkan dalam satu bab tersendiri. Lebih lengkap Afhas Mufti menjelaskan sebagai berikut.

> ...Bahwa perlu ditambahkan adanya satu bab soal Hak Asasi Manusia. Tadi sama dengan yang disarankan oleh

[288] *Ibid.*, hlm. 517-518.

[289] Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Dua*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2008), hlm. 121.

> Lemhannas, tapi menjadi satu bab tersendiri begitu Pak, tentang hak asasi manusia ini. *Stressing*-nya adalah tentang hak-hak kebebasan hak dasar setiap manusia. Itu satu pasal, satu pasal lagi tentang setiap orang berhak mendapatkan perlindungan. Satu pasal lagi setiap warga negara dan setiap orang dalam memperoleh perlakuan hukum dan satu pasal lagi menyangkut masalah setiap warganegara dan setiap orang dapat memperoleh pekerjaan, penghidupan yang layak bagi kemanusiaan, perlindungan dan perlakuan yang adil dalam pekerjaan, tempat tinggal dan lingkungan hidup yang layak, jaminan perlindungan hak milik pribadinya dan memiliki tabungan jaminan sosial hari tua...[290]

Pada kesempatan tersebut, Sutjipno dari F-PDIP menerangkan konsep HAM dikaitkan dengan peran negara sebagai berikut.

> Pertama, yang sangat asasi adalah hak asasi itu sendiri. Jadi *problem* fundamental yang sangat asasi adalah hak asasi manusia itu sendiri. Orang boleh *ngomong grond rechten* kalau bahasa Belandanya, orang boleh *ngomong human rights* silakan apapun binatangnya tapi yang pasti dia adalah masalah hak asasi manusia. Dia merupakan hal yang sangat fundamental. Atas dasar hak asasi manusia inilah maka diperlukan *souvereiniteit*. *Souvereiniteit* yang paling awal untuk melindungi hak asasi adalah *volks souvereiniteit* alias kedaulatan rakyat. Namun sampai dia ke kedaulatan rakyat dia masih abstrak Pak, supaya dia menjadi *manageable*, perlu mesin dia, perlu mesin yang untuk mentransformasikan barang yang abtrak menjadi kongkrit tadi adalah disebut negara. *Nah*, supaya negara bisa berjalan mentransformasikan *volks souvereiniteit* itu tadi dia perlu kedaulatan sehingga menjelmalah menjadi kedaulatan negara atau *staats souvereiniteit*.[291]

Muhammad Ali dari F-PDIP kemudian menyampaikan pandangan-pandangannya terkait HAM sebagai berikut.

> Yang kedua, dalam kaitannya dengan Hak Asasi Manusia. Akhir-akhir ini ramai dalam kaitannya dengan Hak Asasi Manusia. Saya sendiri sebagai warga negara Indonesia menjadi risih. Kalau baca koran itu, karena tampaknya itu

[290] *Ibid*., hlm. 130.

[291] *Ibid*., hlm. 140.

selalu yang dihujat itu adalah TNI, jenderal. Saya sendiri bukan jenderal kebetulan tapi rasanya itu kok ya tidak enak gitu, sebab kalau di negara lain itu *right or wrong is my country*, kenapa kita juga tidak *right or wrong my country*.

Indonesia tercinta ini termasuk juga saya kira mengenai TNI nya. Lha yang ingin tanyakan ini adalah ketentuan mengenai masalah Hak Asasi Manusia ini. Sebagaimana kita ketahui kita sudah mempunyai Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Hak Asasi Manusia ini di dalamnya ada yang sudah dicantumkan di dalam beberapa peraturan perundang-undangan yang telah ada sebelum keluarnya undang-undang tentang HAM ini. Seperti misalnya Pasal 18 Ayat (2) itu bahwa di situ bunyinya, "Setiap orang yang ditangkap, ditahan dan dituntut itu, setiap orang tidak boleh dituntut untuk dihukum atau dijatuhi pidana kecuali berdasarkan suatu peraturan perundang-undangan yang sudah ada sebelum tindak pidana itu dilakukan."

Ini *kan* sudah sama saja persis dengan KUHP Pasal 1 Ayat (1) yang mengandung asas legalitas, *nullum delictum nulla poena sine praevia lege poenali* dari Feurbach, sudah terkenal di seluruh dunia. Lah kok ada itu di koran itu katanya peradilan itu bisa berlaku surut, cilakanya yang bilang itu adalah pakar bidang hukum. Saya sendiri walaupun doktor ilmu hukum tidak merasa pakar. Ini HAM kok bertentangan dengan HAM. Bagaimana dari Lemhanas ini ataupun Dewan Ketahanan Nasional. Apa ini Pak singkatannya itu Pak? Apa pernah, kira-kira memberikan suatu masukan begitu kepada Menkopolkam atau bagaimana mengatasi masalah, ini kan masalahnya kepentingan bangsa dan negara, jangan dilihat TNI nya. Boleh saja misalnya melihat praktek-praktek yang tidak menyenangkan pada masa lalu, boleh saja, tapi ini yang dihujat adalah TNI, Tentara Nasional Indonesia, yang kebetulan jenderal. Beberapa orang jenderal yang demikian. Kira-kira bagaimana pendapat dari Bapak ini, apa kira-kira benar cara semacam itu atau ada pemecahan?

Kemudian kalau saya lihat dari Pasal 18 Ayat (3) ini sama persis dengan Pasal 1 Ayat (2) KUHP, "Dalam hal terjadi perubahan peraturan perundang-undangan sesudah perbuatan itu dilakukan maka dilakukan yang paling menguntungkan bagi si terdakwa." Sebenarnya sudah

> ada, HAM mengenai masalah pencabutan nyawa misalnya itu, itu sudah diatur dalam KUHP Pasal 340. Misalnya mengenai ya pembunuhan berencana, pembunuhan biasa 338, penganiayaan yang mengakibatkan matinya orang lain 351 Ayat (3) dan seterusnya. Kira-kira apa itu yang paling tepat dilakukan dalam kaitannya dengan persoalan yang sekarang ini sangat mendasar, dan menyangkut juga nama baik bangsa dan negara kita.
>
> Saya setuju-setuju saja kalau memang benar yaitu jenderal-jenderal itu melakukan sesuatu yang memang tidak sepantasnya atau melakukan pelanggaran hukum untuk diadili. Tapi persoalan yang prinsip seperti tadi itu peraturan itu berlaku surut, Undang-Undang HAM sendiri bilang ndak berlaku surut itu, asas legalitas. Ini apakah sudah pernah, ada pendapat dari Lemhannas dalam kaitan dengan ini? Sedangkan TNI apakah darat, apakah laut, apakah udara, apakah itu polisi juga sudah diatur dengan tegas di dalam Pasal 30 Ayat (1), (2), (3), (4) dari Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1982? Di mana di situ ditegaskan bahwa TNI Angkatan Darat dan seterusnya itu penegak kedaulatan negara dan bertugas menjaga keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia ini. Bagaimana dari Lemhannas ini yang memang kental dengan tadi sudah dibicarakan dalam kaitannya dengan TNI-TNI ini. Pendapatnya mengenai persoalan ini, ini masalah bukan kecil, ini sebab ini jangan hanya dilihat jenderalnya tapi hendaknya dilihat jenderal dari TNI alat negara kita Republik Indonesia tercinta ini.[292]

Kelompok profesional lain yang juga diundang dalam RPDU adalah Ikatan Sarjana Ekonomi Indonesi (ISEI) dan Kamar Dagang Indonesia (Kadin). Pada waktu yang bersamaan juga diundang Yayasan Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI) dan Pusat Bantuan Hukum dan HAM Indonesia (PBHI).

Dalam rapat ke-17 salah satu perwakilan ISEI, yaitu Ichsan Tanjung, menjelaskan pengaruh demokrasi dan hak asasi terhadap ekonomi. Dalam paparannya, Ichsan Tanjung menjelaskan sebagai berikut.

> ...perkembangan berikutnya yang luar biasa di dalam masalah demokrasi dan HAM ini juga mempengaruhi

[292] *Ibid*., hlm. 145-146.

ekonomi. Misalnya saja mana mungkin hal-hal ini timbul kalau negara itu yang menguasai ekonomi. Karena negara itu lebih kurang sama dengan kekuasaan. Dan negara kalau dengan kuasanya luar biasa mengatur ekonomi maka HAM dengan demokrasinya ini pasti akan ya katakanlah dipengaruhi di sana sini, sesuai dengan maksud yang berkuasa.

Dalam ekonomi kita mengalami hal yang luar biasa...[293]

Ichsan Tandjung memberi contoh hubungan antara demokrasi dan hak asasi dengan ekonomi.

...pada waktu kejuaraan sepak bola dunia di Paris baru-baru ini ada berita kecil yang kalau tidak kita perhatikan apa sih? Begini, yaitu persatuan sepak bola Perancis menolak memainkan pertandingan. Karena dapat masukan dari LSM-nya bahwa bola yang diimpor berasal dari Pakistan. Kenapa kalau Pakistan tidak bisa diterima? LSM-nya memberi *input* kepada persatuan sepak bola Perancis bahwa bola yang di Pakistan itu dibuat oleh anak-anak yang di bawah umur dan orang hamil, melanggar HAM. Mereka protes, akhirnya tidak dipakai. Mereka ingin jaminan bahwa bola yang dipakai diproduksikan secara wajar, bukan mengeksploitasi tenaga anak-anak.

Kemudian, ada contoh lain juga beberapa barang dari RRC ditolak masuk pasar Eropa, karena masuk informasi dari LSM bahwa barang-barang itu dibuat oleh penghuni penjara, melanggar HAM...[294]

Selain itu ia memberi contoh isu lingkungan yang berkembang di Indonesia.

Kita mendengar bagaimana hasil-hasil hutan kita juga akan terkena hal semacam itu. Jadi, akan ada *ecolabelling* di negara-negara Eropa semacam itu. Dan jangan kaget kalau produksi kita akan dipertanyakan berdasarkan input-input yang disampaikan oleh LSM di sini ke luar negeri bahwa itu diproduksi secara melanggar HAM entah upahnya, entah fasilitas ini itu, kesehatan, wanita hamil masih dipekerjakan. Saya kira contoh-contohnya akan semakin banyak.

Jadi, yang kami mau garis bawahi di sini bahwa Bapak

[293] *Ibid.*, hlm. 205.

[294] *Ibid.*

> Ibu sekalian ekonomi pun tidak bisa lepas dari HAM dan demokrasi. Itu juga satu alasan mengapa kita memandang ada hal yang tidak benar, kalau itu dipercayakan pada penyelenggara yang sangat berkuasa dan bisa memainkan banyak hal. Jadi, serahkan kepada swasta tetapi dengan asumsi dasar hukum harus berlaku, dan dalam rangka memberlakukan hukum ini kita jangan keder dengan LSM, banyak fungsinya mereka itu.[295]

Hendardi dari PBHI dalam kesempatan yang lain memberikan pandangannya, terutama mengenai pentingnya pasal-pasal yang mengatur hak asasi manusia masuk dalam Undang-Undang Dasar.

> ...Konstitusi Republik Indonesia harus ditata dan dibentuk sedemikian rupa untuk menjadi sumber hukum bagi kedaulatan rakyat atas negara.
>
> Masalah kedua adalah tentang tujuan penyelenggaraan negara. Konstitusi RI harus dengan jelas merumuskan apa gerangan yang menjadi tujuan tertinggi negara RI. Posisi kami dalam hal ini adalah, negara adalah sekedar sebuah organisasi kuasa yang dibentuk untuk melayani dan memenuhi kepentingan serta hak-hak warga. Karena Indonesia adalah sebuah negeri yang didiami oleh masyarakat yang sangat majemuk. Maka penyelenggaraan demokrasi harus lah menjadi tujuan penyelenggaraan negara...[296]

Selanjutnya Hendardi menyatakan,

> ...konstitusi RI harus merumuskan dan menyebutkan secara eksplisit, apa saja yang menjadi hak dasar warga negara, jauh sebelum merumuskan definisi dan pengaturan peranan negara dan lembaga-lembaganya, parlemen, pemerintah, pengadilan, pelaksanaan hukum, tata pencapaian keadilan, *administration of justice*, pertahanan dan keuangan publik untuk memenuhi hak-hak dasar warga negara. Untuk merumuskan apa saja yang seharusnya dikategorikan sebagai hak-hak dasar warga negara itu, sudah sepantasnya hak-hak asasi manusia yang telah dirumuskan dan diterima secara universal dijadikan sumber rujukan utama.[297]

---

[295] *Ibid*.

[296] *Ibid*., hlm. 242.

[297] *Ibid*.

Hendardi juga menyampaikan alasan lain mengenai pentingnya memasukkan pengaturan hak asasi manusia ke dalam UUD 1945.

> ...karena hak-hak asasi manusia adalah hak dasar warga negara maka ia harus didefinisikan dan dijamin di dalam konstitusi. Apabila hak-hak asasi manusia hanya dijamin dalam undang-undang atau produk hukum lainnya, maka bahayanya adalah berdasarkan *hierarchy of norms* itu perlindungan terhadapnya bisa dikesampingkan oleh Undang-Undang atau oleh produk lain, itulah sebabnya mengapa menjadi sangat penting untuk memberikan jaminan regional bagi hak-hak asasi manusia sebagai hak-hak dasar warga negara. Ini pula saya kira yang harus dimengerti sewaktu PBHI menolak adanya undang-undang HAM. Karena kami kuatir bahwa dengan HAM dia ditempatkan di dalam undang-undang itu dengan mudah sedemikan rupa dieliminir oleh undang-undang lain dan itu menjadi satu...
>
> PBHI merekomendasikan paling kurang konstitusi RI harus mendefinisikan secara rinci dan menjamin secara eksplisit hak-hak dasar warga negara berikut ini, antar lain:
>
> 1. Perlindungan terhadap martabat manusia;
> 2. Jaminan atas kebebasan pribadi;
> 3. Kesetaraan dihadapan hukum;
> 4. Kebebasan berkeyakinan agama hati nurani dan kepercayaan;
> 5. Kebebasan mengeluarkan pendapat;
> 6. Kebebasan berkumpul dan berserikat;
> 7. Hak atas domisili dan kebebasan berpindah tempat;
> 8. Hak atas pekerjaan dan penghasilan yang layak; serta
> 9. Hak atas property dan warisan.[298]

YLBHI yang mendapat kesempatan setelah PBHI, melalui Bambang Widjojanto YLBHI menjelaskan.

> ...penghormatan terhadap hak-hak asasi manusia, atau hak-hak kewarganegaraan itu menjadi penting. Argumen

[298] *Ibid*. 242-243.

> ini akan saya kembalikan kepada ajaran yang disebut ajaran konstitusionalisme...[299]

Setelah masing-masing lembaga menjelaskan pikirannya terkait rencana perubahan UUD 1945, dilanjutkan dengan tanya jawab. Dalam sidang yang diketuai Jakob Tobing, muncul beberapa pernyataan dan pertanyaan dari anggota PAH I. Muhammad Ali dari F-PDIP menanggapi dengan pernyataan demikian.

> ...saya juga ingin menanyakan persoalan hak asasi manusia. Apakah dalam Undang-Undang Dasar nanti yang akan kita amendemen itu menurut konsep Saudara apakah keseluruhan hak asasi manusia dalam *Universal Declaration of Human Rights* itu harus dicantumkan satu persatu, pasal demi pasal ataukah cukup disebutkan misalnya bahwa kita ini mengakui juga begitu hak-hak asasi manusia yang bersifat internasional itu dan rinciannya misalnya diatur di dalam undang-undang, sehingga tidak terlalu *kebak* (penuh) Undang-Undang Dasar itu.
>
> Ini suatu pengakuan walaupun sebenarnya di dalam Undang-Undang Dasar 1945 itu sudah berisi hak asasi manusia yang penting. Seperti alinea pertama pembukaan hak atas kemerdekaan yang dikaitkan dengan hak segala bangsa. Pasal 27 Ayat (1) mengenai kesamaan di dalam hukum dan pemerintahan. Pasal 27 Ayat (2) tentang hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Pasal 28, hak mengenai jaminan untuk berserikat, berkumpul, mengeluarkan pikiran secara lisan dan tulisan dan sebagainya yang seharusnya dijamin oleh undang-undang. Hak atas kehidupan beragama dalam Pasal 29 Ayat (2) dan lain-lainnya.[300]

Valina Singka Subekti dari F-UG menyatakan sependapat dengan masukan-masukan yang diberikan.

> ...memang Undang-Undang Dasar 1945 belum cukup kuat untuk menampung ide-ide dasar dari konstitusioanalisme, karena itu perlu diamandir...[301]

Terkait masalah perubahan, menurut Valina Singka

[299] *Ibid.*, hlm. 244-245.

[300] *Ibid.*, hlm. 251.

[301] *Ibid.*, hlm. 252.

Subekti, beberapa hal masih diperlukan untuk dimasukkan ke dalam UUD, misalnya mengenai pembagian kekuasaan antara eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Selain itu soal hak-hak dasar warga negara dan hak asasi manusia, seperti yang telah dikemukakan oleh YLBHI dan PBHI, menurut Valina juga dapat dimasukkan ke dalam UUD.

> ...memang Undang-Undang Dasar 1945 belum cukup kuat untuk menampung ide-ide dasar dari konstitusioanalisme, karena itu perlu diamandir. Misalnya soal mengenai pembagian kekuasaan di antara tiga cabang kekuasaan di atas sistem *checks and balances*. Lalu juga mengenai soal hak-hak dasar warganegara yang tadi dikemukakan juga mengenai yang paling penting juga mengenai hak asasi manusia dan sebagainya...[302]

Ketua rapat memberikan kesempatan untuk YLBHI dan PBHI memberikan jawaban dan tanggapan balik. Luhut Pangaribuan dari PBHI memberikan tanggapan.

> ...Perdebatan ini juga sudah cukup lama, bukan lagi hal yang baru, kan begitu. Tadi juga mengatakan bahwa Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia itu, apakah seluruhnya dimasukkan di dalam Undang-Undang Dasar. Itukan ada pertanyaan-pertanyaan seperti itu. Kita melihat bahwa, pertama dari segi substansi HAM yang dimasukkan di dalam Undang-Undang Dasar itu sebenarnya masih terlalu parsial dan juga tidak fokus, begitu konkritnya. Sebenarnya kita menginginkan bahwa di dalam Undang-Undang Dasar itu nantinya ada satu pernyataan bahwa HAM itu merupakan sesuatu yang *constitutional protection rights*....[303]

Rachlan Nashidik, yang juga dari PBHI, melengkapi pernyataan Luhut Pangaribuan.

> ...kita sampai saat ini tidak bisa merumuskan tentang model masyarakat seperti apa yang mau kita capai misalnya. Apa kita mau mencapai suatu tata masyarakat liberal, yang memberikan penghargaan terhadap kemerdekaan dan kesetaraan hak individual. Atau kita mau mengutamakan kepada suatu sistem yang lebih menekankan kepada hak-

[302] *Ibid.*

[303] *Ibid.*, hlm. 259.

> hak politik misalnya. Ini, soal ini, saya kira juga tidak pernah, dieksplisitkan di Indonesia. Pancasila adalah suatu jalan tengah kata Bung Karno, terhadap semua itu, tetapi suka ditengah-tengah maka sebetulnya juga ingin selalu berada di *grey area* penyelesaiannya semua itu. Kita memusuhi hak-hak kolektif, misalnya komunisme. Pada saat yang sama kita juga memusuhi liberalisme, memusuhi hak-hak individu.[304]

Selanjutnya Rachlan Nashidik mengatakan PBHI mnginginkan hak asasi manusia menjadi bagian penting dalam konstitusi.

> Ada dua pikiran yang dibela di sini yang membutuhkan banyak peranan negara yang berbeda untuk pemenuhannya. Dalam hak-hak sipil dan politik itu jelas, jelas kita harus bilang bahwa itu memang betul-betul menekankan kepada hak-hak atau kemerdekaan individu. Pada hak-hak ekonomi, sosial dan budaya itu ada satu pikiran yang membela, yang mementingkan atau yang menjadi semacam *counter balances* terhadap kemerdekaan individu tersebut, yaitu soal kesejahateraan umum. Soal kesetaraan hak terhadap misalnya layanan publik, terhadap alam yang sehat, terhadap penghasilan atau pekerjaan yang layak dan sebagainya.
>
> ...
>
> Jadi, ini cuma sekedar menggarisbawahi tadi apa yang dikatakan Pak Luhut, bahwa PBHI menghendaki bahwa *human rights* atau hak-hak asasi manusia itu dijadikan bagian yang penting. Jadi dasar dari konstitusi kita...[305]

Bambang Widjojanto ketika menanggapi pertanyaan Valina Singka Subekti.

> ...soal demokrasi representatif dan demokrasi partisipatif. Bacaan saya mengenai hak-hak asasi yang saya pahami, gagasan ini muncul di abad ke-17 karena ada kesadaran penuh, bahwa kekuasaan selalu melakukan berbagai tindakan yang mengintimidasi kepentingan masyarakat. Dan itu ada di abad pertengahan jaman kegelapan. Jadi *human rights* tampil sebagai sebuah instrumen untuk melindungi rakyat dari kedzhaliman penguasa.

[304] *Ibid.*, hlm. 261.

[305] *Ibid.*, hlm. 262.

> *Nah*, kenapa kemudian kita perlu mempertegas hak asasi lagi di dalam kontitusional kita? Sebenarnya ini adalah penegasan bahwa kita ingin melindungi masyarakat. Saya pikir ketika Bapak-Bapak pendiri negara *founding fathers* membuat Undang-Undang Dasar 1945 dan itu sudah disebutkan di dalam beberapa pasal yang sebenarnya Pasal 27 dan selanjutnya ke atas. Itu ada pikiran yang sangat mulia bahwa martabat kemanusiaan harus diletakan pada sebagai satu norma tertinggi, karena dialah yang akan kita capai ketika negara ini hadir...[306]

Terhadap pernyataan yang dikemukakan Muhammad Ali dari F-PDIP, Bambang Widjojanto mengatakan

> ...Jadi *human rights* adalah suatu instrumen untuk mempromosikan, *human being* kita sebagai manusia.
>
> Jadi kalau kemudian ditanya, pertanyaannya tidak *kebek* dan tidak pakai *kebeg*, bukan di situ soalnya. Apakah kita memang serius mau menempatkan *human rights* sebagai salah satu prinsip *value* yang dominan, yang utama. *Nah,* itu ada dua menurut saya Pak yang bisa diajukan sebagai argumen untuk ditulis secara lengkap, itu juga boleh. Atau itu dijadikan sebuah piagam yang diakui oleh Undang-Undang Dasar. Itu sebabnya ketika perdebatan mengenai Undang-Undang HAM dan Komnas HAM. Pertanyaannya kan, ini kita mau pakai di dalam undang-undang, kita taruh atau di Undang-Undang Dasar? Saya ada dalam posisi ini taruh di Undang-Undang Dasar. Bisa saja itu menjadi piagam, lampiran dari sebuah Undang-Undang Dasar, isinya adalah mengenai *human rights*, mengenai hak asasi manusia. Sehingga tidak *kebek* lagi...[307]

Frans Hendra Winata dari Ikatan Advokat Indonesia (Ikadin), yang hadir sebagai salah lembaga yang diminta gagasannya dalam perubahan Undang-Undang Dasar, menambahkan penjelasan. Menurut dia, dalam salah satu seminar internasional yang dihadirinya, Undang-Undang Dasar 1945 termasuk salah satu yang terburuk.

> ...Saya pernah, mengikuti satu seminar internasional di mana dari 200 undang-undang dasar yang ada di dunia

[306] *Ibid.*, hlm. 263.

[307] *Ibid*.

> ternyata Undang-Undang Dasar 1945 ini adalah yang terburuk. Terburuknya karena bukan singkat saja. Tapi di situ yang utama tidak dijaminnya hak asasi manusia secara utuh atau lengkap di situ. Terlalu singkat, sehingga tidak aneh akibat-akibatnya sekarang bisa kita rasakan. Bagaimana kita alami sekarang kita namakan KMK (kejahatan melawan kemanusiaan) atau dalam bahasa istilah internasionalnya *crime against humanity* yang antara lain termasuk *genocide aggression*, *ethnic cleansing* tentunya, *war crime* antara lain itu.
>
> Dan yang keduanya adalah tidak adanya pembagian kekuasaan, atau yang sering dikenal trias politika. Malahan kita haramkan selama ini trias politika itu...[308]

Menyambung keterangan yang disampaikannya bahwa UUD 1945 dinilai sebagai UUD terburuk, Hendra menambahkan penjelasan di bawah ini.

> ...Kembali kepada dua point tadi kenapa Undang-Undang Dasar 1945 ini dianggap sebagai yang terburuk. Saya kira Bapak-Bapak setuju dan tahu juga bahwa Undang-Undang Dasar ini semuanya selain mengatur kehidupan berbangsa dan bernegara adalah satu dokumen politik. Di mana Undang-Undang Dasar ini justru ketika kekuasaan diberikan oleh Undang-Undang Dasar kepada negara, pada setiap saat yang sama seharusnya kekuasaan itu juga dibatasi. Dan di dunia ini banyak negara percaya terutama yang menganut sistem demokrasi, bahwa kekuasaan itu harus dibatasi oleh hak-hak asasi manusia. Sehingga kedudukan antara negara dengan individu itu menjadi setara *equal voting* yang satu tidak lebih dari yang lain, yang satu bukan pelayan dari yang lain.
>
> Oleh karena itu adalah penting bahwa di dalam pemerintahan itu juga yang mengatur dan memerintah, walaupun itu secara nyata adalah manusia tapi sebetulnya yang memerintah itu adalah hukum. Karena kita percaya kepada supremasi hukum. Ketika kita menyusun tentang Undang-Undang tentang Hak Asasi Manusia HAM sebetulnya tempatnya adalah di Undang-Undang Dasar 1945. Dan bukan di Undang-Undang Hak Asasi Manusia... Jadi sekali lagi saya pikir seharusnya hak asasi mnusia itu adanya di Undang-Undang Dasar. Mengingat bahwa negara

[308] *Ibid.*, hlm. 268.

> itu harus dibatasi kekuasasaanya. Dan yang bisa membatasi itu konstitusi, konstitusi yang mengandung atau mengatur hak asasi manusia atau hak-hak individu.[309]

Menegaskan apa yang sudah diusulkan dari awal, Rachlan Nashidik menyatakan.

> ...Hak Asasi Manusia sebagai hak-hak dasar kewarganegaraan, yang dijamin oleh konstitusi. Dengan penghargaan terhadap apa debat yang telah berlangsung, saya ingin kita bisa melangkah agak lebih konkrit begitu. Karena dan barang kali dalam hubungan itu saya bisa usulkan agar jika usulan ini diterima agar *human rights* itu menjadi *constitutional rights* maka saya usulkan kita bisa merujuk kepada 3 dari *International of Human Rights*, yang sekarang sudah diterima di PBB gitu. Oleh PBB yang saya kira dari *Universal Declaration of Human Rights*. Dan dari dua komponen utama itu dalam bidang sipil dan politik dan ekonomi, sosial, dan budaya. Mengapa ini menjadi penting? Karena menurut saya apabila ini tidak diselesaikan dan maka dikemudian hari, artinya apabila *Human Rights* tidak-tidak masuk menjadi bagian dari konstitusi, saya agak kuatir bahwa seluruh usaha untuk berdamai dengan masa lalu lah katakanlah begitu, yang sekarang ini sedang ditempuh oleh banyak apa namanya komponen masyarakat. Misalnya antara lain dengan debat mengenai peradilan Hak Asasi Manusia itu akan mengalami apa namanya akan cukup akan kurang kuat mendapatkan pijakan apabila ini Undang-Undang Dasar 1945 tidak segera di apa diperbaiki.[310]

Terkait dengan usulannya, Rachlan Nashidik juga menyinggung masalah rekonsiliasi sebagai salah satu upaya berdamai dengan masa lalu.

> Saya ingin ingatkan bahwa di Afrika Selatan itu proses rekonsiliasi itu di atur berdasarkan Konstitusi mereka. Itu setelah mereka telah runtuhnya rezim *apartheid* itu ada semacam klausul di dalam konstitusi. Amendemen Konstitusi mereka yang mengatakan soal proses *truth seeking* dan rekonsiliasi. Ini menjadi pijakan bagi langkah-langkah selanjutnya kepembentukan *truth commission* itu sendiri, dan seluruh protokol serta aturan-aturan dalam

[309] *Ibid*., 268-269.

[310] *Ibid*., hlm. 271.

> mencari atau mengungkap begitu. Jadi saya cuma ingin berpikir secara apa *ya*, integral gitu. Bahwa ini adalah suatu kesempatan yang besar bagi kita, bukan saja merumuskan ulang cita-cita kebangsaan Indonesia tetapi juga pada saat yang bersama menjadikan periode pasca reformasi itu. Ya, sebagai satu kesempatan untuk menata memberikan pondasi terhadap satu praktek kehidupan berpolitik yang jauh lebih baik yang menghargai Hak Asasi Manusia, ke masa depan. Saya kira akan banyak persoalan yang akan kita temui dan di dalam seluruh persoalan itu saya kira tema utama yang akan sangat mendominasi adalah tema Hak Asasi Manusia. Jadi apabila tema ini tidak diselesaikan secara-secara arif, tapi juga sekaligus dengan lebih menekankan perhatian kepada para korban maka saya khawatir situasi akan lebih pelik. Karena apa namanya ketidakpuasan akan terus-terusan, tidak terus-terusan akan terus membangkitkan berlangsungnya masalah...[311]

Rachlan Nashidik mengaitkan keterangannya dengan kasus Aceh.

> ...masalah di Aceh. Buat saya pertama-tama adalah soal itu bukan soal otonomi khusus atau apa saya ingat ada seorang kawan yang dalam satu pertemuan di Genewa di Komisi Hak-Hak Asasi Manusia. Saya pernah, tanya kalau Anda, kita kasih pengelolaan yang otonom terhadap sumber-sumber daya alam, Anda bagaimana, jawaban anda dia bilang Jakarta terlambat dia bilang terlambat, kalian terlambat. Ketika kami lapar katanya kami tidak diberi makan, ketika hati kami sudah berdarah, baru kami ditawari makan begitu, jadi hati yang berdarah tidak bisa sembuh oleh makanan Pak begitu.
>
> Pertama-tama saya kira hati mereka yang mesti diobati dengan cara apa, dengan cara melakukan satu investigasi serius terhadap pelanggaran hak asasi di masa-masa yang lalu dan ini saya kira perlu diberikan fundamen.[312]

Harun Kamil memberikan apresiasi positif dan memaparkan tanggapannya.

> Memang tugas dari PAH I ini adalah mendengar pendapat dari seluruh lapisan masyarakat dan instansi. Pokoknya

[311] *Ibid*., hlm. 271-272.

[312] *Ibid*., 272.

> seluruh komponen bangsa*lah* untuk kita *pengen* tahu bagaimana keinginan tentang amendemen Undang-Undang Dasar 1945. Sebab amendemen itu bukan hanya tanggung jawab kami saja. Karena itu tugas mulia, tugas berat. Jadi kita mau mendengar semua sehingga mengenai HAM tadi sebetulnya dalam waktu Oktober yang lalu sidang kita ada bahasan, cuma belum sampai pada tahap karena mengingat singkatnya bahasan belum tahap kepada diputuskan hari itu.
>
> Jadi memang kita gembira sekali mendapat masukan-masukan, kami percaya bahwa ini tidak sampai hari ini, saya kira mesti kita lanjutkan lagi apalagi *statement* dari Pak Jakob. Jadi sekedar bikin rombak total dasar, tapi kita atau kemudian muncul di pasal-pasal bagaimana? Memang kita sepakat bahwa dasar atau landasan dari kita ini adalah Hak Asasi Manusia. Demokrasi dan yang dasar adalah mengenai supremasi hukum itu kita sepaham semua coba tolong dirumuskan dalam bentuk Pasal-Pasal itu yang perlu kami sampaikan.
>
> Terus yang keduanya kalau kita katakanlah mempelajari Undang-Undang Dasar 1945, kita mencoba memahami memang keadaan yang waktu dilahirkan dia kan cuma disusun dalam dua jam saja, kalau dua jam saja, dua jam suruh nyusul konstitusi negara begitu singkat, sederhana sehingga kita hargai *the founding fathers* kita dulu. Dia juga sudah bilang silakan diubah mesti dalam tempo enam bulan, enam bulan harus sudah selesai. Buktinya sekarang baru saat sekian tahun baru diubah kembali kan begitu. [313]

Dalam rapat ke-18, anggota PAH masih melaksanakan dengar pendapat. Pada rapat yang diketuai Harun Kamil ini, giliran para ilmuwan yang tergabung dalam Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPI) dilibatkan. Salah satu anggota AIPI yang mengajukan buah pikirannya adalah Diana Fauziah Arifin. Dia mengatakan

> ...saya ingin menyoroti masalah HAM, Hak Asasi Manusia. Masalah HAM dalam hal ini yang saya soroti adalah implementasinya, kejelasan atau penjelasan pengaturan-pengaturan mengenai implementasi dari HAM. Jangan

[313] *Ibid.*, hlm. 273.

> sampai terjadi diskriminasi dalam implementasinya, siapa yang menjadi subyek dan obyeknya itu jelas.
>
> Kita tampaknya dalam hal ini tidak perlu meniru negara-negara yang katanya sangat menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia. Namun dalam implementasinya justru mendiskriminasikan HAM dalam implementasinya. Kita lihat misalnya kasus yang terakhir, pemerintah Australia teriak-teriak HAM di Timor-Timur. Bahkan itu lah yang menjadi senjata utama untuk menghantam Indonesia, ketika beberapa tahun yang lalu dan terakhir-terakhir ini juga, tetapi bagaimana perlakuan mereka? Bagaimana mereka mengimplementasikan HAM terhadap masyarakat Aborigin misalnya, atau Amerika yang katanya itu adalah mbah-nya HAM. Selalu Amerika dan Perancis selalu mengatakan bahwa merekalah masyarakat yang paling menghormati Hak Asasi Manusia, namun dalam implementasinya banyak sekali kelompok-kelompok minoritas, kelompok-kelompok etnik, ras yang justru terinjak-injak Hak Asasi Manusianya. Jadi, berdasarkan pengalaman tersebut, berdasarkan pelajaran yang bisa kita petik dari sana, bahwa implementasinya HAM itu memang baik. HAM itu memang perlu dicantumkan secara jelas dalam Undang-Undang Dasar. Namun yang lebih penting lagi menurut hemat saya adalah implementasinya, sehingga jelas siapa subyeknya, jelas siapa obyeknya, implementasinya kepada siapa dan sebagainya, dan sebagainya. Tentunya di sini pengaturan yang rincinya saya kira sangat amat diperlukan.[314]

Dengan selesainya dengar pendapat dengan AIPI, Panitia Ad Hoc melanjutkan dengar pendapat dengan Persatuan Wartawan Indonesia (PWI), Aliansi Jurnalis Independen (AJI), dan Masyarakat Pers dan Penyiar Indonesia (MPPI). Dalam rapat ini, topik yang dibahas adalah kebebasan pers, hak mendapatkan informasi, dan hak asasi manusia lebih luas. Tarman Azam dari PWI mengatakan

> ...PWI berpendapat, Pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945 tetap dipertahankan dengan tambahan alinea yang berbunyi: "kemerdekaan pers dijamin oleh negara berdasarkan hak kebebasan informasi sebagai hak asasi manusia Indonesia yang ditetapkan dengan Ketetapan MPR dan undang-undang."

[314] *Ibid.*, hlm. 306.

> Masalah ini menggembirakan bagi PWI karena pengakuan pengakuan terhadap hak kebebasan informasi sebagai hak asasi manusia itu sudah dituangkan di dalam Ketetapan No. XVII/MPR/98, walaupun terus terang di dalam penerapannya kami lihat masih belum utuh termasuk dari kalangan pemerintahan maupun lembaga-lembaga lain penyelenggara negara.[315]

Didik Supriyanto dari AJI kemudian mengulas secara umum kondisi dunia pers dan pentingnya kebebasan pers untuk mendorong demokratisasi di Indonesia. Lebih jelasnya Didik Supriyanto menjelaskan sebagai berikut.

> Undang-Undang Pers No. 40 tahun 99 sedikit banyak telah memberikan jaminan terhadap kebebasan pers karena pada Pasal 4 disebutkan, satu; kemerdekaan pers dijamin sebagai hak asasi warga negara, dua; terhadap pers nasional tidak dikenakan penyensoran, pembredelan maupun pelarangan penyiaran bahkan dalam dua ayat berikutnya, disebutkan pula bahwa untuk menjamin kemerdekaan pers, pers nasional mempunyai hak mencari, memperoleh dan menyampaikan gagasan dan informasi serta dalam mempertanggungjawabkan pemberitaan di depan hukum wartawan mempunyai hak tolak. Namun jaminan kebebasan pers sebagaimana kebebasan berserikat dan menyatakan pendapat sebagai hak dasar warga negara sudah selayaknya dicantumkan dalam konstitusi. Pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945 secara tekstual maupun dalam prakteknya tidak memberikan jaminan kebebasan pers. Sekalipun di sana diakui hak kebebasan berserikat dan berkumpul mengeluarkan pikiran, lisan dan tulisan dan sebagainya, akan tetapi di situ disebutkan bahwa hak tersebut harus ditetapkan dengan undang-undang.
>
> Sebagai rumusan pasal tersebut mengandung kontradiksi atau hal yang bersifat *contradictio in terminis*, artinya pada satu pihak ada klausul yang menjamin kemerdekaan dan berkumpul dan sebagainya akan tetapi pada pihak lain disebutkan pula perlunya pembatasan melalui undang-undang.[316]

[315] *Ibid.*, hlm. 334.

[316] *Ibid.*, hlm. 335-336.

Didik Supriyanto melanjutkan bahwa

Kebebasan pers dan kebebasan menyatakan pendapat merupakan hak asasi manusia yang pada dasarnya, hak pada kehidupan orang per orang sebagai manusia, bukan hal yang diberikan oleh negara karena itu tidak ada hak previlaged negara untuk membatasi hak asasi manusia, apalagi negara dibangun atas dasar kemerdekaan itu.

Dalam hal ini kita dapat belajar pengalaman dari Amerika Serikat dalam berkonstitusi. Sekitar 180 tahun setelah konstitusi Amerika Serikat diterapkan, masyarakat Amerika Serikat melakukan amendemen pertama pada konstitusinya yang bersifat amat mendasar. Amendemen pertama itu memberikan jaminan perlindungan hak-hak dasar menyatakan pendapat dan kebebasan pers. Di situ antara lain dinyatakan bahwa kongres, mungkin sekali lagi kongres tidak boleh membuat undang-undang yang membatasi kebebasan pers dan menyatakan pendapat.

Oleh karena itu, selayaknya dalam amendemen Undang-Undang Dasar 1945 secara tegas disebutkan bahwa negara menjamin kebebasan menyatakan pendapat, berserikat dan berkumpul. Bahkan perlu dinyatakan pula bahwa tidak boleh ada satupun undang-undang ataupun peraturan lainnya yang membatasi kebebasan menyatakan pendapat, berserikat dan berkumpul.

Ekses kebebasan pers yang ada saat ini barangkali, akan membuat kita tergoda untuk membatasi kebebasan pers. Namun sebenarnya kenyataan yang kini sedang berlangsung adalah bahwa pers dan masyarakat, baru belajar untuk melaksanakan kebebasan yang telah lama terpasung. Secara alamiah setelah kehidupan kembali normal dan eksperimentasi demokrasi mengalami kemajuan yang berarti, kebebasan pers secara alamiah akan mencapai ekuilibrium yang baru. Kebebasan pers sebagaimana kebebasan menyatakan pendapat merupakan hak dasar manusia, yang tidak sepantasnya dibatasi oleh negara. Aturan main kebebasan pers sebaiknya diserahkan kepada masyarakat itu sendiri, baik majelis, kode etik, organisasi-organisasi wartawan dan organisasi pers lainnya maupun lembaga-lembaga kontrol terhadap pers yang didirikan oleh masyarakat.[317]

[317] *Ibid*., 336.

Lukas Suwarso dari AJI menambahkan bahwa aktivitas/ kerja wartawan selama ini masih terancam oleh pasal-pasal dalam KUHP.

> ...kita sudah mempunyai satu Undang-Undang Pers No. 40 itu yang secara tekstual undang-undang itu sangat bagus, bahkan sejumlah pengamat pers asing menyebut undang-undang pers yang terbaik di Asia.
>
> Tetapi persoalannya adalah undang-undang pers yang sudah kita miliki dan diperjuangkan bersama antara DPR waktu dengan masyarakat pers, saya kira belum diaplikasikan, dioperasionalkan, karena apa. Kita mempunyai KUHP yang di dalamnya terdapat 35 pasal-pasal yang bisa mengancam pers. Pasal-pasal tentang penghinaan, pasal-pasal tentang pencemaran nama baik kemudian pasal-pasal penghasutan, *hatzaai artikelen*, itu masih bisa diterapkan untuk menjebak pemberitaan pers.
>
> Bagi AJI adalah usulan-usulan yang seperti yang sudah dibaca oleh Sekjen tadi sangat jelas, bahwa kita harus mengubah sama sekali mungkin tidak mengubah bunyi Pasal 28 itu. Minimal kata-kata diatur dengan undang-undang itu harus hapus sama sekali. Jadi nanti bunyinya akan semata-mata berbunyi kemerdekaan berserikat dan berkumpul mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya dijamin, semacam itu kalau kita perlu merumuskan pasal baru untuk mengganti pasal ini, yang mungkin lebih sesuai. Yang intinya tetap dengan semangat untuk menjamin kebebasan pers dan kebebasan berekspresi.[318]

Hal senada dikemukakan oleh Leo Batubara dari MPPI. Berikut ini adalah penjelasannya.

> ...MPPI berhasil memasukkan elemen-elemen kemerdekaan berekspresi dan elemen hak rakyat untuk mengetahui, *the public right to know*, untuk diakomodasi dalam TAP MPR No. XVII tahun 98 tentang HAM. Ini lah karya pertama dari MPPI. Kedua, MPPI turut menyumbang dengan rancangan undang-undang pers dalam proses pembuatan Undang-Undang no. 40 tahun 99 tentang pers, undang-undang pertama yang pernah, melindungi kemerdekaan pers sebagai jabaran langsung dari pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945.

[318] *Ibid.*, hlm. 336-337.

> Kemudian MPPI pada Maret 99 sudah menyerahkan rancangan undang-undang penyiaran kepada DPR RI. MPPI sekarang menunggu DPR untuk berpartisipasi dalam pembuatan rancangan undang-undang penyiaran yang akan datang. Karena amendemen Undang-Undang Dasar 1945 adalah bagian dan kegiatan MPPI bersama ini kami sampaikan beberapa hal sebagai berikut:
>
> Pertama, pada 13 November 1999 yang lalu sebenarnya MPPI sudah diterima oleh Ketua MPR RI Bapak Amien Rais. Pada kesempatan itu MPPI telah menyampaikan pokok-pokok pikiran dan bahan, untuk itu kami mengucapkan terima kasih oleh Pak Jakob Tobing diberi kesempatan pada hari ini yang pokok-pokok pikirannya seperti yang kami sampaikan ke Pak Ketua, Bapak Amin Rais.
>
> Pertama, agar pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945 diamendemen dan kemerdekaan berserikat dan berkumpul mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang ditambah dengan kalimat pendek, ditambah saja Pak begitu, yaitu *good and good*, tidak boleh ada undang-undang yang mengurangi atau meniadakan kemerdekaan pers. ltu saja permohonan kami Pak.
>
> Pertimbangannya adalah pengalaman sebelumnya dengan Undang-Undang no. 11 tahun 1966 tentang Pers, kemudian undang-undang lanjutannya; Undang-Undang No. 21/1982 tentang Pers, ada pasal-pasal yang memasung kemerdekaan pers, padahal itu rujukannya tetap pada Pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945. Artinya konstitusi di posisi tergantung kepada undang-undang yang dihasilkannya begitu. lnilah pengalaman 58 tahun. Jadi *the constitution is subject to the law*, terbalik itu...[319]

Tarigan dari PWI mempertegas dan mempertajam masalah Pasal 28 UUD 1945. Karena bagi mereka, pers sangat berkepentingan dengan hal itu.

> Dalam membicarakan Pasal 28 ini tentu kita tidak bisa meninggalkan atau melupakan pengalaman dari waktu ke waktu. Karena berkenaan dengan masalah pers, pengalaman menunjukkan bahwa kebebasan pers itu tergantung dari politik hukum penguasa pada waktu itu. Kalau kita melakukan *flashback* misalnya di jaman pemerintahan

[319] *Ibid.*, hlm. 337-338.

> Orde Lama di era kepemimpinan Bung Karno waktu itu sama sekali belum ada undang-undang pers yang nasional. Sehingga yang dipakai adalah peraturan bidang pers yang warisan pemerintah kolonial dengan Pers *breidel ordonantie* dan lain-lain itu.
>
> Nampaknya Pemerintahan Bung Karno pada waktu itu memang berkeinginan supaya tidak ada kebebasan pers sehingga bisa melakukan kekuasaannya semau Beliau itu. Karena apa saya katakan demikian? Karena sebenarnya pada era pertengahan 50-an sampai awal 60-an, LPHN sekarang BPHN sudah merancang rancangan undang-undang pers tetapi oleh pemerintah Bung Karno pada waktu itu sama sekali tidak menggubris RUU pers yang sudah rampung disiapkan oleh LPHN waktu itu. Sehingga terjadilah demokrasi terpimpin dan pers betul-betul dibelenggu bahkan ada satu ketentuan yang mengatakan pada waktu itu, bahwa pers itu sangat sentralistis karena apa? Karena kalau ada penerbitan pers di daerah, terus berafiliasi kepada penerbitan pers yang ada di Jakarta yang diterbitkan oleh kekuatan politik tertentu.
>
> Demikian pembelengguan yang dilakukan oleh Pemerintahan Orde Lama pada waktu itu. Waktu peralihan dari Orde Lama ke Orde Baru memang muncul lah secercah harapan terhadap kebebasan pers dengan dihasilkannya Undang-Undang no. 11 tahun 1966 yang merupakan produk pertama dan utama dan orde baru yang menggambarkan atau memberikan harapan yang menjanjikan terhadap kebebasan pers dengan dipenuhinya tiga kriteria yang menjamin adanya kebebasan pers yaitu tidak ada sensor, tidak ada pembredelan dan adanya hak setiap warga negara untuk mengusahakan penerbitan pers. ..[320]

Lebih lanjut, Tarigan memandang bahwa Pasal 28 UUD 1945 belum memuat hak-hak seperti yang dipaparkannya berikut ini.

> ...Konstruksi pemikiran kami dikaitkan dengan Pasal 28 karena Pasal 28 itu tidak menjamin kemerdekaan pers itu sebagai hak. Tadi sudah dikatakan rumusan Pasal 28 itu adalah kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dan pendapat lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang.

[320] *Ibid.*, hlm. 342.

> Di sana tidak ada perkataan hak, ini lebih gamblang nanti lebih jelas kalau kita pada penjelasan. Penjelasan Pasal 28, Pasal 29, Pasal 34 itu bukan merupakan hak menggambarkan kedudukan penduduk. Penduduk di sini baik warga negara asing maupun warga negara Indonesia, warga negara asing yang bertempat tinggal di Indonesia. Jadi bukan hak.
>
> Akan sangat berbeda dengan penjelasan Pasal 27, Pasal 30 dan Pasal 31 Undang-Undang Dasar 1945 di mana dikatakan; dalam penjelasan itu pasal-pasal ini mengenai hak warga negara, mengenai hak warga negara jelas itu. Tapi mengenai Pasal 28, Pasal 29 dan Pasal 34 tidak dikatakan merupakan hak warga negara tetapi merupakan kedudukan adalah mengenai keadaan penduduk di Indonesia.
>
> Oleh karena itu supaya kemerdekaan pers ini tidak sesuai dengan kemauan atau politik hukum pemerintah. Kami usulkan sebenarnya rumusan atau paling tidak dalam penjelasan Pasal 28 ditetapkan bahwa Pasal 28 itu merupakan hak sama dengan penjelasan Pasal 27, Pasal 30, Pasal 31, Undang-Undang Dasar 1945.[321]

Pada dasarnya, para insan pers yang berasal dari berbagai asosiasi dan organisasi memberikan masukan kepada MPR bahwa kebebasan berbicara dan memperoleh informasi adalah bagian dari hak-hak asasi manusia atau hak warga negara Indonesia.

Pada Rapat PAH I BP MPR-RI ke-21, 25 Pebruari 2000 diketuai oleh Jakob Tobing, dengan agenda Dengar Pendapat dengan Panglima TNI. Laksamana TNI Widodo A.S. sebagai Panglima TNI menyampaikan hal-hal sebagai berikut.

> Setelah kami menyampaikan masukan terhadap pasal-pasal yang berkaitan dengan Tentara Nasional Indonesia maka kami juga ingin memberikan sumbangan pemikiran beberapa hal yang berkaitan dengan kepentingan-kepentingan nasional, khususnya berkenaan dengan keutuhan wilayah nasional, persatuan bangsa, kemakmuran, dan kelangsungan hidup bangsa Indonesia di masa mendatang.
>
> Pertama, keberadaan lambang Garuda Pancasila dan lagu kebangsaan Indonesia Raya.

[321] *Ibid*., hlm. 343-344.

> Kedua, hak asasi manusia yang meliputi hak-hak kebebasan dasar, tanggung jawab hak asasi manusia, serta pembatasannya, hak warga negara di antaranya hak berpolitik, kesehatan, jaminan hari tua dan hak mendapatkan informasi.[322]

Pada Rapat PAH I BP MPR ke-22, 28 Februari 2000 dengan agenda Dengar Pendapat dengan IAIN Syarif Hidayatullah, dan Institut Teknologi Bandung, Hendi Tjaswadi menyatakan sebagai berikut.

> Kemudian mengenai hak asasi manusia, kami setuju sekali Pak. Yang sekarang dieksploitisir adalah hak asasi manusianya. Tadi disampaikan mengenai kewajiban dasar, betul Pak. Ada. Di samping itu juga tanggung jawab asasi dan ada pembatasannya Pak, pembatasan oleh undang-undang, oleh kesusilaan, oleh segala macam ini yang tidak ditonjolkan. Jadi ini saya kira perlu, kalau maksudnya harus lengkap.[323]

Ketua Rapat Jakob Tobing dari F-PDIP dalam Rapat PAH I BP MPR-RI ke-23 (Lanjutan), 29 Pebruari 2000 dengan agenda Dengar pendapat dengan majelis Ulama Indonesia, Nahdlatul Ulama, dan Muhammadiyah, sempat menyinggung mengenai penguatan prinsip HAM dalam konstitusi Indonesia.

> Kemudian kalau HAM, karena memang itu kuat sekali, pesan itu di dalam Pembukaan kuat sekali, walaupun sebelum Deklarasi PBB 1948. Tetapi sementara ada yang mengatakan bahwa muatan itu tidak cukup kuat di dalam pasal-pasal. Apakah dalam pemikiran teman-teman dari Muhammadiyah, prinsip-prinsip HAM itu yang dicantumkan di dalam Undang-Undang Dasar sebagai suatu statement of believe, begitu. Kira-kira begitu, atau mau memasukkan secara lengkap apakah itu dari Undang-Undang Dasar Sementara, dari Undang-Undang Dasar 1950 atau yang dulu kalau tidak salah ada dibuat oleh Majelis Konstituante.[324]

---

[322] *Ibid*., hlm. 440.

[323] Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, 1999-2002, tahun 2000, Buku Kedua, hlm. 482.

[324] Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Dua*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2008), hlm. 620.

Dalam kesempatan yang sama, Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP mempertanyakan mengenai formulasi rumusan pasal-pasal mengenai HAM dalam UUD 1945 kepada PBNU yang diundang untuk menyampaikan pandangannya.

> Terakhir, yang kelima menyangkut Hak Asasi Manusia khusus kepada PBNU. Bagaimana formulasi rumusannya apakah cukup dirumuskan dalam bentuk lima jaminan hak dasar, sebagaimana yang diusulkan tertulis oleh PBNU ini. Jadi, ada lima jaminan hak dasar, atau harus dirinci sedemikian rupa sehingga cukup terelaborasi sebagaimana yang ada dalam Piagam Hak Asasi Manusia sebagai isi dari ketetapan MPR, Nomor XVII/MPR/1998. Jadi Tap Nomor XVII/MPR/1998 itu ada Tap tentang Hak Asasi Manusia dan di situ ada Piagam HAM yang terdiri dari 37 pasal dan itu terinci sekali. Jadi, ini hanya sekedar formulasi rumusannya itu seperti apa?[325]

Baharuddin Aritonang dari F-PG kemudian memberi pertanyaan kepada Watik Pratiknya dari PP Muhammadiyah terkait pernyataan bahwa Undang-Undang Dasar 1945 itu belum mengatur HAM.

> Tadi disebut Pak Watik kalau Undang-Undang Dasar 1945 itu belum mengatur HAM. Pertanyaan saya Pasal 27, 28 bahkan bagi saya sampai 34 itu menyangkut HAM. Saya tidak tahu mungkin sisi lain dari Pak Watik. Itu pertanyaan.[326]

Menanggapi hal tersebut, Watik Pratiknya dari PP Muhammadiyah menjelaskan.

> Kemudian yang lain juga disinggung masalah HAM, dipertanyakan secara eksplisit maupun secara tidak langsung. Menurut hemat Pimpinan Pusat Muhammadiyah, *ya!* Memang HAM itu sudah ada, kita bisa ber-*argue* dan itu *debatable*. Tetapi kalau kita bertanya misalnya apakah formulasi HAM di dalam Undang-Undang Dasar '45 itu sudah ideal yang seperti kita harapkan, kalau sudah ideal untuk apa ada Tap nomor berapa...? Tahun 1998, itu membuktikan bahwa ada keinginan kita, ada kemauan dari bangsa ini untuk memformulasikan itu.[327]

[325] *Ibid*., hlm. 626.

[326] *Ibid*.

[327] *Ibid*., hlm. 638.

Dalam Rapat PAH I BP MPR-RI Ke-32, 17 Mei 2000 dengan agenda Usulan Fraksi Mengenai Rumusan Bab I UUD 1945 tentang Bentuk dan Kedaulatan yang diketuai Jakob Tobing, Asnawi Latief dari F-PDU mengaitkan HAM dengan konsep negara Indonesia.

> Yang kedua, pada jaman Orba penekanannya pada ekonomi dan pertumbuhan sehingga dikenal dengan ekonomi sebagai panglima. Pada masa reformasi ini tuntutan tegaknya hukum, keadilan, dan rule of law begitu kencang agar tidak terjadi lagi kekuasaan yang otoriter. Maka supremasi hukum perlu dimasukkan dalam sistem Pemerintahan negara. Sejalan dengan pola pikir, bahwa Penjelasan tidak lagi dipakai. Akan tetapi hal-hal yang normatif diangkat dan dimasukkan dalam pasal-pasal Undang-Undang Dasar di mana di dalam Penjelasan itu dinyatakan bahwa Indonesia adalah Negara yang berdasarkan hukum rechtstaat, tidak berdasarkan kekuasaan belaka atau machstaat. Pemerintahan berdasar atas sistem konstitusi hukum dasar tidak bersifat absolut, absolutisme atau kekuasaan yang tidak terbatas, seperti kita ketahui bahwa ciri-ciri Negara hukum adalah menghargai hak asasi, asas legalitas dan peradilan yang bebas dan mandiri, maka fraksi kami mengusulkan penyempurnaan teks Pasal 1 tersebut sebagai berikut: Pasal 1 Ayat (1), Negara Indonesia ialah Negara kesatuan yang berbentuk republik dan berdasarkan hukum. Kata republik ini sudah terkandung makna kedaulatan rakyat, res-publica.[328]

Pada kesempatan tersebut, Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB menyatakan sebagai berikut.

> Yang pertama, adalah pokok-pokok pengubahan secara umum yang kami anggap penting sebagai acuan karena nantinya akan dijabarkan dalam bab dan pasal-pasal. Jadi pokok-pokok pengubahan pada dasarnya kekuasaan penyelenggaraan Negara itu harus ditata, dibagikan dan didistribusikan agar mampu memajukan Hak Asasi Manusia dan hak-hak penduduk baik pribadi maupun kelompok secara konstitusional dan demokratis dalam rangka mewujudkan tujuan nasional.[329]

---

[328] Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Empat*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2008), hlm. 51.

[329] *Ibid.,* hlm. 52.

Lebih lanjut, Gregorius Seto Harianto menyampaikan perlu penjabaran pasal-pasal HAM dalam UUD 1945.

> Pengaturan hubungan Negara dan masyarakat, Undang-Undang Dasar harus memuat pengaturan hubungan Negara dan masyarakat yang menjamin hak-hak asasi manusia, hak-hak penduduk baik pribadi maupun kelompok. Termasuk kebebasan berkumpul dan berserikat dan kebebasan untuk mengajukan pendapat secara lisan maupun tulisan. Jadi hal-hal ini belum ada di Undang-Undang Dasar, nanti akan dijabarkan dalam pasal-pasal.[330]

Valina Singka Subekti dari F-UG mengungkapkan bahwa ada kaitan yang jelas antara HAM dan Pasal 1 ayat (1) UUD 1945.

> Yang Pertama Pasal 1 Ayat (1) berbunyi: "Negara Indonesia ialah Negara kesatuan yang berbentuk Republik yang berdasarkan hukum". Usulan kami ini berdasarkan pemikiran bahwa selama ini selalu dipersoalkan mengenai penyebutan Negara yang berdasarkan hukum atau *rechtstaat* itu, sementara rumusan ini selama ini hanya terdapat di dalam penjelasan umum Undang-Undang Dasar kita oleh karena ini memang harus ditegaskan kedalam batang tubuh Undang-Undang Dasar kita. Jadi penegasan ke dalam pasal ini sangat penting dalam rangka untuk menegakkan supremasi hukum dan penegakkan Hak Asasi Manusia sesuai semangat yang ada di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 kita.[331]

Ketua Rapat Jakob Tobing kemudian mencoba mengaitkan konsep demokrasi, HAM dan supremasi hukum.

> Baik saya rasa kita sudah sampai pada akhir babakan ini dan kalau kita menyimak dengan teliti pendapat dari fraksi-fraksi , tidak berlebihan kalau kita mengatakan bahwa kita wajib mengucapkan puji dan syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa, bahwa jelas sekali setiap fraksi menunjukan komitmennya yang kuat kepada maksud dan tujuan daripada pengubahan Undang-Undang Dasar ini, yaitu untuk suatu menciptakan atau memperoleh sebuah Undang-Undang Dasar yang kuat yang khususnya dalam masalah-masalah demokrasi, sepremasi hukum, hak-hak

[330] *Ibid*., hlm. 53.

[331] *Ibid*., hlm. 56.

> asasi manusia. Kita sangat berkomitet terhadap prinsip-prinsip itu, saya rasa kalau kita lihat maka saya tidak terlalu berkelebihan untuk memperkirakan bahwa kita bisa dengan sangat mendasar mencapai kesepakatan-kesepakatan karena intinya betul-betul adalah suatu komitmen yang melampaui kepentingan-kepentingan yang sempit tetapi betul-betul suatu komitmen terhadap kemaslahatan bangsa ini suatu awal yang baik sekali dan sangat kita hargakan.[332]

Soedijarto dari F-UG menyatakan hal-hal sebagai berikut.

> Kami sependapat adanya penegasan tentang Hak Asasi Manusia hanya Fraksi Utusan Golongan tidak memasukkan dalam Bab I melainkan ingin ada usul Bab sendiri tentang Hak-hak asasi manusia, itu yang pertama. Yang kedua, usul Fraksi Golkar untuk memasukan wilayah di dalam Bab I, kami menganggap memang di dalam seluruh diskusi PAH I semua menginginkan ada pencantuman wilayah. Hanya apakah pada Bab I mungkin perlu kita bahas karena kami menganggap di Bab XVIII, Fraksi Utusan Golongan melihat di Bab XVIII tersebut pada waktu kita akan membagi dalam daerah-daerah, di situ mulai dengan wilayah Indonesia meliputi apa dan dibagi dalam apa, tapi kalau menurut kita semua itu menganggap lebih berisi sehingga maju ke depan, kita saya kira bisa lebih memahami.[333]

Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB menegaskan kembali pemikirannya terhadap usulan Pasal 1 Ayat (2).

> Saudara-Saudara sekalian mungkin kesempatan ini saya gunakan untuk mempertegas pemikiran kami bahwa memang di dalam Bab I ini kami ingin menambahkan satu item yaitu sifat, jadi bentuk, sifat dan kedaulatan. Sifat ini kami ambil terutama untuk menampung hal-hal yang termaktub di dalam penjelasan karena kita sepakat bahwa penjelasan tidak akan kita gunakan maka hal-hal yang kiranya penting dalam penjelasan itu antara lain kita masukan di dalam Bab I Pasal 1 khususnya di dalam Ayat (2) yang kami usulkan: Bahwa Negara Indonesia bersifat kebangsaan, menjunjung tinggi hak-hak asasi manusia,

[332] *Ibid*., hlm. 57.

[333] *Ibid*., hlm. 58.

demokrasi dan supremasi hukum. Ini yang secara khusus ingin kami sampaikan.[334]

Asnawi Latief dari F-PDU mengharapkan adanya perincian HAM dalam UUD 1945.

> Mengenai HAM saya sependapat, penempatan tidak pada Bab I tapi pada bab berikutnya yang ada kaitannya dengan hak-hak dan kewajiban warga negara, sebab seperti saya katakan tadi Negara hukum itu sudah mengandung hak-hak asasi/HAM, kalau kita tidak sepakat kalau Negara kita ini Negara hukum seperti diatur oleh penjelasan, maka kita sudah tidak berdebat lagi, hanya yang kita harapkan itu adalah perincian dari HAM yang dituntut sekarang ini.[335]

Hamdan Zoelva dari F-PBB mengungkapkan konsep negara hukum yang benar-benar menghormati hak-hak asasi manusia, sehingga perlu dicantumkan di bagian dasar negara.

> Negara Hukum sebagai Dasar Negara mengandung arti bahwa pelaksanaan kekuasaan Pemerintahan Negara didasarkan pada hukum dan konstitusi, tidak ada satupun tindakan pelaksanaan kekuasaan Negara yang tidak berdasarkan atas hukum, jadi inilah yang dimaksud dengan Negara Indonesia berdasar dengan Negara Hukum yang dimaksud dalam substansi yang kami usulkan dan juga diusulkan oleh Fraksi PDI-Perjuangan. Jadi Negara dalam pelaksanaan kekuasaan Pemerintahan Negara harus selalu didasarkan pada hukum dan untuk menghindari jangan sampai hukum ini diterjemahkan sedemikian rupa sesuai dengan keinginan pemerintah atau penguasa, maka saya setuju dengan usulan dari PDI-Perjuangan yang membatasi hukum itu dengan pelaksanaan hak-hak asasi manusia. Jadi itu membatasi kekuasaan Negara yang mengatur hukumnya menurut Negara atau menurut pemerintah. Ini yang berlaku juga di negara-negara komunis, Negara-Negara Soviet mereka mendasarkan pada hukum tapi hukum diatur oleh mereka dengan mengenyampingkan hak-hak asasi manusia. Oleh karena itu kami setuju dengan usulan F-PDIP ini bahwa perlu kita batasi yang dimaksud dengan Negara hukum itu adalah Negara hukum yang benar-benar

[334] *Ibid*., hlm. 60.

[335] *Ibid*., hlm. 62.

menghormati hak-hak asasi manusia dan itu perlu dicantum di bagian dasar Negara ini, walaupun nanti *break down*nya dalam bab lain nanti dimuat juga di sana.[336]

Patrialis Akbar dari F-Reformasi mengungkapkan pendapatnya bahwa prinsip-prinsip HAM sangat perlu diletakkan dalam satu Bab tersendiri.

Yang kedua, di dalam Pasal 1 Ayat (4) itu dikatakan Negara Republik Indonesia adalah Negara Hukum yang menjunjung tinggi Hak-hak Asasi Manusia, kalau kita kembali kepada judul Bab ini kita bicara tentang masalah bentuk kedaulatan dan dasar negara, kalau kita berbicara tentang masalah bentuk negara, maka betul bahwa Negara Indonesia ini adalah Negara Republik, tapi kalau kita bicara tentang masalah kalimat Negara hukum ini ada beberapa penafsiran. Pertama, kalau kita mencoba menterjemahkan Negara hukum ini mempunyai arti bahwa segala sesuatu perbuatan itu kelihatannya hukum memiliki suatu kapasitas yang luar biasa, padahal di dalam aturan keberadaan bangsa kita masalah-masalah permusyawaratanpun juga tidak kita lepaskan demikian saja, oleh karena itu kami berfikir kalimat ini seyogyanya memang kita tambahkan, Negara Republik Indonesia adalah Negara berdasarkan atas hukum tetapi posisinya bukan berada pada posisi di dalam Bab I, tetapi berada pada pengaturan pelaksanaan Pemerintahan secara tersendiri Bab-nya ke depan tapi substansinya kami sangat setuju, begitu juga dengan masalah menjunjung tinggi Hak-Hak Asasi Manusia, Hak Asasi Manusia kami setuju sekali diangkat di dalam Undang-Undang Dasar ini tapi kami menginginkan itu menjadi satu Bab tersendiri, kenapa? karena HAM ini merupakan bagian daripada penilaian pelaksanaan pemerintahan, maupun juga penilaian masyarakat luar terhadap bangsa dan Negara ini.[337]

Harjono dari F-PDIP mengungkapkan kesepakatan umum bahwa batas-batas konsep Negara Hukum adalah menjunjung tinggi hak-hak manusia.

Saya percaya bahwa untuk hal-hal yang *sharing* sudah ada kesepakatan secara umum antar kita. Oleh karena

[336] *Ibid*., hlm. 63.

[337] *Ibid*., hlm. 65-66.

> itu persoalan-persoalan misalnya saja Negara Republik Indonesia adalah Negara hukum yang menjunjung hak asasi manusia, mungkin pada persoalan perumusannya, kita dengan sengaja memilih Negara hukum bukan Negara berdasarkan atas hukum itu pernah,menimbulkan persoalan karena tidak ada satu negarapun yang menyatakan betapapun dia totaliter menyatakan tidak berdasar atas hukum selalu itu menjadi klaim-klaim. Oleh karena itu persoalan itu kita sebut sebagai Negara hukum satu nafas terjemahan dari *rechtstaat*, hanya saja harus ada batas-batasnya, batas-batas itu adalah substansinya, kami menyebut yaitu menjunjung tinggi hak-hak manusia. Persolan nanti itu akan diletakkan di mana? Saya rasa anda sudah setuju diletakkan di sini, kami juga sharing opini dengan Golkar tadi, bahwa ada beda konotasi kapan di sini dan kapan diletakkan di dalam bidang-bidang lain.[338]

Ketua Rapat, Jakob Tobing, kemudian mempertegas hal yang disampaikan Harjono mengenai batas-batas negara hukum adalah HAM, sehingga ke depannya akan dibicarakan prinsip-prinsip HAM tersebut dalam UUD 1945.

> Dengan mengingat itu, ada istilah *rechtstaat* atau Negara hukum kelihatannya masalahnya adalah setuju Negara hukum tetapi di bab ini atau bab lain. Jadi itu sudah satu hal, kemudian setuju juga bahwa ini bukan Negara hukum untuk Negara hukum, tetapi adalah dalam rangka kemanusiaan yang luhur. Jadi dibatasi oleh hak-hak asasi manusia. Untuk soal tempatnya di mana? Akan kita *list* dulu, apa-apa yang merupakan nurani kita dan cukup banyak ini.[339]

Untuk pembahasan Rumusan Bab I tentang Bentuk dan Kedaulatan dilangsungkan Rapat Lobi PAH I BP MPR pada 17 Mei 2000 yang diketuai oleh Jakob Tobing. Dalam kesempatan tersebut disinggung pula hal-hal yang berkaitan dengan HAM.

Pataniari Siahaan dari F-PDIP mengungkapkan betapa pentingnya HAM masuk dalam norma Bab I karena sudah lazim dalam sebuah konstitusi diatur kepentingan hubungan antarlembaga negara dan HAM.

---

[338] *Ibid*., hlm. 75.

[339] *Ibid*., hlm. 76.

> Pertama-tama Pak usul koreksi saja. Mungkin ada masalah yang terhilang yaitu substansi hak asasi manusia mungkin lupa tertulis ini. Kalau menurut kami Pak, masalah Negara hukum ini kan sesuai dengan berbagai perkembangan pemikiran dengan dileburnya penjelasan secara normatif ke dalam pasal-pasal, seyogianya hal-hal normatif merupakan hal yang seharusnya pasal-pasal dalam penjelasan, itu harus masuk dalam pasal-pasal. Sehingga dalam pengertian kami, pengertian Negara hukum menjadi satu masalah yang hal-hal yang mendasar, hipotesis, yang harus masuk di dalam pasal-pasal. Tapi persoalannya, hukum yang seperti apa?
>
> *Nah*, untuk itu kami tetap mengusulkan yang penting hak asasi manusia. Karena sebetulnya Undang-Undang Dasar itu di mana-mana pada dasarnya hanya dua unsurnya Pak. Pengaturan lembaga-lembaga tinggi Negara dan pengaturan hak asasi manusia. Itu inti daripada Undang-Undang Dasar di mana-mana. Sehingga pada saat bicara *dubious* selalu jadi persoalan. Bagaimana hubungannya manusia dan negara. Jadi menurut kami, hukum ini satu paket dengan hak asasi manusia. Kami usulkan masuk di bagian Bab I."[340]

Menanggapi hal tersebut, Hamdan Zoelva dari F-PBB menyatakan hal-hal sebagai berikut.

> "Kami sebenarnya juga mengusulkan Negara Indonesia itu Negara berdasarkan atas hukum. Jadi sebenarnya sinkron dengan apa yang diusulkan oleh PDIP, bahwa yang kita inginkan memang adalah *rechtstaat* itu. Jadi dicantumkan dalam Bab I ini. Kami sangat setuju dengan rumusan yang sudah disampaikan oleh PDIP, yaitu poin empat itu Negara Republik Indonesia adalah Negara hukum yang menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia. Jadi kami berpikir bahwa rumusan ini adalah rumusan yang terbaik. Jadi antara Negara hukum dan Hak Asasi Manusia memang tidak boleh pisah Pak. Karena itu esensi Negara hukum harus dibatasi oleh penegakan dan penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia.[341]

Hatta Mustafa dari F-PG kemudian menuturkan pandangannya bahwa dalam konsep Negara Hukum secara implisit sudah tercantum perlindungan terhadap HAM.

---

[340] *Ibid*., hlm. 95.

[341] *Ibid.*

> Memang di dalam usul pengubahan dari Partai Golkar, itu kita juga berpendirian sama seperti awal dulu bahwa Penjelasan itu *ndak* ada. Jadi hal yang perlu diangkat dari Penjelasan menurut kami *ya* salah satu Negara kita ini adalah Republik Indonesia. Kalau kita sudah setuju di dalam bentuk Negara kita Republik Indonesia adalah Negara kesatuan bentuk republik maka Republik Indonesia ialah Negara yang dalam kata-kata kita yang berdasar atas hukum. *Nah,* kalau pemikiran kami, kalau kita sudah artinya Negara hukum di situ sudah implisit hak-hak asasi itu pasti terlindungi. Sehingga kami memang mengusulkan bukan kepada hak asasi penekanannya tapi kepada urutan peraturan perundang-undangan yang ada sekarang. Karena selama ini di dalam peraturan perundang-undangan kita hanya ada Ketetapan MPR No. XX mengenai urutan peraturan perundang-undangan itu.[342]

Harun Kamil F-UG pun menanggapi pernyataan tersebut sebagai berikut.

> Memang kita *kan* sepakat bahwa Negara hukum itu kita akan masukkan di pasal, untuk katakanlah mentransformasi dari Penjelasan. Redaksi yang disusun oleh PDIP saya setuju ini sebetulnya. Negara Indonesia adalah Negara hukum yang cukup tinggi hak-hak asasi manusia. *Cuma* pertanyaan saya adalah apakah ini masuk dalam kedaulatan? Apakah tidak ini merupakan suatu sifat? Jadi kalau substansi sama rumusan saya setuju sudah. *Cuman* tentang penempatan itu di situ apakah tepat *gitu*. Apakah bukan merupakan suatu *head* tersendiri yang merupakan sifat dari Negara Indonesia merupakan Negara hukum yang menjunjung tinggi hak-hak asasi manusia. Atau alternatif lain adalah kalau memang ini termasuk dalam bentuk, kita menentukan bahwa Negara Indonesia adalah Negara hukum yang merupakan Negara kesatuan dan berbentuk republik. Berarti di Ayat (1) dari Pasal 1 ini. Pengertian Negara hukumnya ke situ. Atau kalau yang rumusan seperti tadi itu, dia menjadi ayat tersendiri yang disebutkan di atasnya di dalam judul itu adalah sifat.[343]

Ali Hardi Kiaidemak dari F-PPP menyatakan pentingnya memasukkan HAM dalam elaborasi konsep Negara Hukum.

---

[342] *Ibid*., hlm. 95-96.

[343] *Ibid*., hlm. 96.

> Kita membuat Bab I ini Ketua, merupakan payung daripada bab-bab dari pasal selanjutnya. Saya memang sependapat dengan Pak Pataniari. Bahwa kalau kita bicara Negara hukum, kita bicara lembaga-lembaga, kita bicara fungsi daripada lembaga-lembaga itu, kita bicara Hak Asasi Manusia. Jadi kalau Negara hukum kita mau beri anak kalimat, dia akan mencakup semua. Padahal isi daripada sebagaimana juga yang kami punya, itu bagaimana Dewan Perwakilan Rakyat membuat undang-undang, bagaimana Presiden punya kewenangan, bagaimana kekuasaan Kehakiman dan Mahkamah Agung. Itu semua bagian daripada implementasi Negara hukum. Termasuk hak asasi manusia ada 15 butir yang kami masukkan di sini, di Hak Asasi Manusia ada semua.
>
> Jadi maksud kami kalau Negara hukum sudah dimasukkan nanti elaborasinya kita masukkan di situ, termasuk Hak Asasi Manusia. Jadi ini cukup ini sebab kalau *nggak* nanti ketika kita bicara MPR kita akan uraikan lagi, mungkin contoh saja. Ketika kita bicara kedaulatan diwakili oleh MPR, DPR, DPRD mungkin kita kembali ke kedaulatan rakyat yang di lembaga perwakilan, bisa MPR, bisa DPR. Jadi tidak sampai kepada instrumen-instrumen elaborasinya *gitu*. Karena ini payung awal *kan*.[344]

Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB berpandangan sama dengan Ali Hardi Kiaidemak.

> Saya ingin mendukung apa yang disampaikan Pak Ali Hardi. Artinya memang keinginan kita menampung semua di dalam satu rumusan begitu. Tapi dengan pengertian yang disampaikan Pak Ali Hardi saya kira harapkan bisa kita pahami bahwa pengertian Negara hukum ini nanti masih akan kita jabarkan di dalam berbagai pasal-pasal termasuk kalau boleh dikatakan terutama juga mengenai masalah hak asasi. Jadi menurut saya tidak perlu ditambahkan begitu.[345]

Abdul Khaliq Ahmad dari F-KB berpendapat bahwa sangat penting konsep Negara Hukum eksplisit disebut dalam Bab I.

---

[344] *Ibid*., hlm. 97.

[345] *Ibid*., hlm. 97-98.

> Saya kira yang Pertama soal pentingnya Negara hukum itu memang harus eksplisit disebut di dalam Bab I, karena ini menjadi fundamen. Tadi disebut bahwa *umbrella* dari bab-bab berikutnya. Oleh karena itu maka dia tidak bisa di-*cantel*-kan kepada pasal-pasal tertentu di situ, tetapi dia harus keluar menjadi pasal tersendiri. Itu yang pertama.
>
> Kemudian yang kedua, yang berkaitan dengan HAM, saya kira memang harus terkait langsung, hukum dengan HAM itu tidak bisa dipisah. Oleh karena itu maka kembali kepada soal rumusan. Saya pikir apa yang dirumuskan teman-teman PDI Perjuangan itu alternatif yang bisa kita pilih begitu. Kami sependapat dengan rumusan ini, sebagai salah satu alternatif.[346]

Asnawi Latief dari F-PDU beranggapan, secara teori konsep Negara Hukum meliputi penghargaan kepada HAM.

> Menarik istilah *umbrella* tadi begitu. Kalau *umbrella* jangan terurai lagi. Oleh karena itu seperti uraian kami tadi, sejarah teori ketatanegaraan, bahwa Negara hukum itu sudah mencantumkan menghargai Hak Asasi Manusia. Bahkan lebih dari itu adalah kebebasan peradilan yang bebas dan banyak lagi uraiannya. Itu nanti akan *nyantol* semua. Hukum itu sudah meliputi hak-hak asasi. Oleh karena itu kenapa tidak satu nafas saja bahwa Negara Indonesia ini adalah Negara kesatuan, berbentuk republik dan berdasarkan hukum "titik". Itu sebagai *umbrella*.[347]

Ketua Rapat Jakob Tobing mencoba menyimpulkan perdebatan sebagai berikut.

> Bahwa Negara Indonesia adalah Negara hukum itu sudah pasti juga semua sudah setuju ini masuk Bab I. Kalau melihat ini saya menjadi agak sugestif. Semua mengatakan bahwa begitu disebutkan Negara hukum itu besar sekali arusnya ke bawah. Jadi, apakah lebih baik itu satu pasal sendiri walaupun pendek, begitu prinsipilnya, fundamentalnya. Ada yang menginginkan itu dikaitkan dengan yang menjunjung tinggi hak asasi itu menjadi satu variannya. Tetapi dia kita akui semua, begitu fundamentalnya, begitu karena besar sekali dan memang itulah yang paling tidak kalau dikatakan membedakan

[346] *Ibid*., hlm. 98.

[347] *Ibid*.

> Negara ini, termasuk pergaulan negara-negara modern apa *nggak,* begitu *ya*. Bisa begitu?[348]

Menanggapi kesimpulan tersebut, Pataniari Siahaan dari F-PDIP mengajukan keberatan.

> Masih sedikit keberatan Pak. Keberatan boleh ya. Pertama hukum ini Pak. Kami mengenal juga hukum Pascal, hukum Boyle, macam-macam Pak. Terus terang Pak, itu hukum itu terus terang itu sangat banyak, hukum karma. Karena ini lobi, jadi harus, ada hukum alam, jadi *ya*, hukum rimba *ya*, jadi masuk, kita juga menghadap pengadilan, ada hukum adat dan segala macam Pak. Maksud saya begitu *loh*. Tapi seyogianya Hak Asasi Manusia ini selain merupakan arus *trend* abad 21, dan terus terang manusia sekarang ini *kan* sangat terpukul Pak menghadapi negara, menghadapi kekuasaan, menghadapi uang itu terus terang kita sama-sama tahu *lah*, bagaimana hukum sekarang ini pada dasarnya. Itu begitu rentan terhadap kekuatan lebih besar dan umumnya kurang terlindungi manusia itu Pak. Mereka sangat inginkan supaya hukumnya yang jelas *nih*. Jadi jelasnya manusialah begitu kira-kira.[349]

Ketua Rapat, Jakob Tobing lebih lanjut mengomentari pernyataan tersebut.

> Begini Pak, makanya saya bilang, saya agak sugestif jadi Pertama bahwa ini begitu besar. Jangan menjadi walaupun ini anunya penting Bab I itu, tapi jadi anak kalimat dari yang lain. Itu malah suatu posisi yang sangat sentral dia. Masalahnya sekarang yang kedua, adalah apakah memang dicukupkan begitu atau masuk masalah Hak Asasi Manusia begitu.[350]

Hatta Mustafa dari F-PG kemudian menyatakan cukup menggunakan frasa 'Republik Indonesia adalah Negara hukum'.

> Kalau Negara hukum itu *included* di dalamnya sudah masuk hak asasi manusia dan sebagainya tadi. Jadi kalau ini merupakan payung saya kira itu dapat pengertian kita bersama. Tapi memang kalau Negara atas dasar hukum,

[348] *Ibid*.

[349] *Ibid*., hlm. 98-99.

[350] *Ibid*., hlm. 99.

> berdasarkan hukum, memang bisa masuk. Misalnya seperti kami mengusulkan urutan Undang-Undang gini. Iya, karena atas dasar hukum itu bisa ditambah, tapi kalau atas dasar hukum seperti yang dibatasi hak asasi bisa masuk...
>
> Artinya bahwa itu mencakup pengertian yang sangat besar dan sangat luas, jadi tidak perlu ditambah *embel-embel*, "titik" saja, Negara hukum. Republik Indonesia adalah Negara hukum.[351]

Ali Hardi Kiaidemak dari F-PPP memaparkan pemahamannya atas konsep *rechstaat*.

> Sesungguhnya *rechtstaat* itu *kan* sudah dari dulu. Negara-negara lain mencantumkan *rechtstaat* tidak mengkaitkannya dengan hak asasi tapi pada praktiknya hak asasi itu dihargai. Hanya kita kemarin tidak menghargai hak asasi lalu kita traumatis, sekarang ini *no, coute que coute* makanya itu jangan diulang. Tapi sekarang kita mau diapakan. Iya di dalam bab-bab lain, nanti ada Bab Hak Asasi Manusia, itu *nggak* perlu kita bagi lagi dengan yang *rechtstaat* yang kita canangkan sebagai *umbrella* dalam Bab I ini.[352]

Slamet Effendy Yusuf dari F-PG menegaskan unsur Negara Hukum adalah HAM. Berikut pandangannya.

> Jadi yang kita sedang perdebatkan adalah istilah Negara hukum. Jadi bukan hukum *Boyle*, hukum *Pascal*, bukan. Tapi Negara hukum. Buat kita yang pernah belajar mengenai teori tentang negara, kita sudah pernah membaca tentang Negara hukum itu dan di dalam istilah Negara hukum itu terdapat banyak unsur. Salah satu saja unsur yang namanya penghargaan kepada hak asasi manusia. Unsur lain ada PTUN, ada pembatasan kekuasaan negara. *Trus* apalagi yang empat lagi? Macam-macamlah. Jadi oleh karena itu menurut saya sekali kita mencantumkan salah satu ciri menjadi terasa kurang karena tidak lengkap.
>
> Jadi oleh karena itu menurut saya, dalam perspektif itulah kita mengatakan bahwa Negara kita adalah Negara hukum *titik*. Kalau tentang yang berkaitan tentang hak asasi. Saya kira ketika kita dengar pendapat, semua kita pernah, mendengar supaya semua, yang datang mengatakan

[351] *Ibid*.

[352] *Ibid*., hlm. 99-100.

> supaya dimasukkan. Menjadi kita, menjadi tidak terlalu *wise* kalau kita mendatangkan orang begitu banyak dari berbagai daerah dan berbagai ahli lalu tidak dicantumkan. Di sanalah kita akan mengatakan tentang perlindungan itu dan penghargaan itu.[353]

Andi Mattalatta dari F-PG menjelaskan pandangannya mengenai konsepsi Negara Hukum.

> Ini suara non partisan. Sebenarnya ada dua konsepsi Pak. Kedengarannya akademik tetapi tidak juga ke akademik karena *applicable*-nya cukup. Ada istilah Negara berdasar hukum, ada istilah Negara hukum. Kalau kita pakai istilah Negara hukum, semua yang baik-baik sudah ada di situlah. *Checks and balances*-nya ada, pembatasan kekuasaannya apa. Kalau kita pakai Negara berdasar hukum, aturannya, ada hukumnya apa *nggak*? Terlepas hukum itu menghormati Hak Asasi Manusia atau tidak, terlepas hukum itu totaliter atau tidak dan itu pilihannya dua. Kalau kita pakai Negara berdasarkan atas hukum, semua rambu-rambu harus ada. Negara berdasarkan hukum yang menghormati hak asasi, yang membatasi kekuasaan, yang ini, yang ini, yang ini. Tapi kalau kita pakai istilah Negara hukum, *titik* sampai di situ. Sekali lagi memang ini kedengarannya akademik. Tapi saya kira tidak apa-apa kita selesaikan.[354]

A.M. Luthfi dari F-Reformasi berpendapat hal-hal sebagai berikut.

> ”Negara kesatuan *kan* penting, bentuk republik pun penting. Jadi kenapa, Negara hukum pun penting, yang penting-penting ini satu. Kalau di bawah seolah-olah penting yang berbeda *gitu*. Jadi Negara yang disebutkan, yang usulan kami umpamanya, bentuk negara, Negara Indonesia ialah Negara kesatuan, berbentuk republik dan berdasarkan hukum. *Nah,* sekarang saya setuju itu Negara hukum. Tapi jangan dipisahkan. Begini Pak, kalau dipisahkan jadi kita juga fleksibel.”[355]

Patrialis Akbar dari F-Reformasi menyatakan bahwa konsep Negara Hukum berarti sudah termasuk prinsip HAM di dalamnya.

---

[353] *Ibid*., hlm. 100.

[354] *Ibid*., hlm. 100-101.

[355] *Ibid*., hlm. 101.

> Negara hukum artinya semua tindakan-tindakan adalah sudah *include* di dalamnya. Bahkan tadi dikomentari kalau berdasarkan atas hukum berarti harus ada hukumnya. *Nah*, inilah justru yang merupakan bagian daripada prinsip dasar, kalau kita berbicara tentang masalah Negara hukum maka seluruh kegiatan-kegiatan, tindakan-tindakan itu memang harus ada hukumnya, kalau tidak ada dasar hukumnya tidak boleh dilakukan tindakan-tindakan. Maka kalau kita menterjemahkan secara akademik, ini memang harus satu perdebatan saya kira.
>
> Kalau kita bicara mengatakan Negara hukum maka konotasinya adalah juga merupakan Negara diktator, karena segala sesuatu harus dihukum. Tetapi kalau berdasarkan atas hukum memang harus ada norma yang mengatur, sebab di dalam hukum kita, kalau tidak ada aturan hukumnya memang tidak boleh dihukum, apa boleh buat karena aturan hukumnya tidak ada, harus diciptakan. Maka kalimat usulan Golkar yang pertama, saya setuju yang menyatakan bahwa harus berdasarkan atas hukum."[356]

Ketua Rapat, Jakob Tobing, mencoba mengkerucutkan pemikiran-pemikiran yang muncul dalam perdebatan tersebut.

> Jadi saya tawarkan untuk kembali yang tadi, apakah mungkin kita kerucutkan dalam dua alternatif itu? Mengenai masalah berdasarkan hukum, saya rasa tadi itu sudah *clear* karena di situ hukum itu menjadi sangat tidak mempunyai roh, sangat legalistik, *gitu*. Sementara kalau Negara hukum itu mensyaratkan rohnya hukum itu, baru bisa dia disebut dengan Negara hukum. Jadi saya rasa kita cukupkan itu Pak Patrialis, karena saya tahu Bapak sangat *committed* kepada hukum.[357]

Menanggapi permintaan Hatta Mustafa dari F-PG yang meminta penegasan kesimpulan Ketua Rapat, Jakob Tobing menyatakan.

> Ada dua alternatif yaitu Negara Indonesia adalah Negara hukum titik. Atau Negara Indonesia adalah Negara hukum yang menjunjung tinggi hak asasi manusia.[358]

---

[356] *Ibid*., hlm. 102

[357] *Ibid*.

[358] *Ibid*., hlm. 105.

Kesimpulan tersebut kemudian disepakati oleh peserta rapat untuk dibahas dalam Tim Perumus. Pembicaraan selanjutnya adalah mengenai wilayah negara.

Dalam Rapat Lobi PAH I BP MPR pada 23 Mei 2000 yang diketuai Jakob Tobing dengan agenda Pembahasan Bab II UUD 1945 tentang MPR, terdapat komentar Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP yang menyatakan sebagai berikut.

> Jadi HAM ini bisa dibuatkan bab tersendiri atau bisa juga substansinya masuk pada Bab Warga Negara dan Penduduk. Yang semula itu *kan* ada bab menyangkut warga Negara dan penduduk itu. *Nah,* HAM bisa masuk di situ substansinya atau bisa dIbuatkan bab tersendiri. Bagi kami tidak persoalan.[359]

Andi Mattalatta dari F-PG memberikan pandangannya atas pilihan dalam perumusan norma dalam UUD 1945.

> Pada saat menyusun bab ini memang kami dihadapkan pada dua pilihan. Bab ini kita susun untuk memudahkan penelusuran sejarah masa lalu? Atau kita susun dengan tujuan untuk memudahkan, memahami dan menerapkan Konstitusi? Kalau kita pilih pilihan yang pertama, kita susun bab berdasarkan kemudahan untuk menelusuri sejarah masa lalu, kita ikuti ini. Tapi kalau bab itu kita susun untuk memudahkan memahami dan menerapkan Konstitusi dalam rangka reformasi, demi demokratisasi yang didukung oleh HAM.[360]

Dalam Rapat PAH I BP MPR-RI ke-42, 12 Juni 2000 yang diketuai Jakob Tobing, diagendakan pembahasan rumusan Bab X mengenai Warga Negara. Pembahasan mengenai warga negara banyak terkait dengan masalah hak asasi manusia. Beberapa usulan di antaranya adalah seperti yang disampaikan Patrialis Akbar dari F-Reformasi berikut ini.

> ...Kemudian berkaitan dengan masalah hak asasi tadi di dalam Pasal 28, kami mengkhususkan tersendiri tentang masalah penekanan mengenai hak asasi.

[359] *Ibid*., hlm. 221.

[360] *Ibid*., hlm. 223.

Ayat (1):

"Negara menjamin dan menjunjung tinggi hak asasi manusia".

Jadi secara tegas kami mencoba mencantumkan kalimat ini.

Ayat (2):

"Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan tidak boleh bertentangan dengan norma agama, norma akhlak, norma sopan santun dan norma hukum".

Jadi dua kaidah yang dianut di dalam kehidupan ini, kaidah pribadi dan kaidah antar pribadi harus kita cantumkan. Adanya suatu kecenderungan pada belakangan ini dengan era reformasi bahwa orang justru lebih mengedepankan satu kebebasan. Sementara mereka mencoba mengenyampingkan masalah ketertiban padahal antara kebebasan dan ketertiban adalah merupakan anti nominilai yang tidak bisa kita pisahkan satu sama lain.

Jadi boleh orang melakukan kebebasan di dalam melaksanakan praktek kehidupan dalam pelaksanaan hak asasi mereka, tapi empat norma ini tidak boleh mereka langgar. Kalaupun mereka berkumpul itu tidak boleh melanggar empat norma yaitu norma agama. Norma akhlak yang bersifat kepada pribadi. Norma sopan santun ketika mereka berhubungan dengan orang lain. Dan norma hukum ketika mereka berhadapan dengan masyarakat secara keseluruhan. Sedangkan norma agama adalah bagaimana hubungan mereka dengan Tuhan. Ini empat aspek ini tentunya mencakup juga ajaran-ajaran yang ada di dalam agama mereka.

Kemudian di Ayat (3):

"Dalam rangka penegakan hak asasi kita mencantumkan bahwa negara melarang adanya perbudakan, perhambaan, kerja paksa dan penganiayaan".

Di mana masih saja terjadi di bangsa dan di masyarakat kita. Jadi perbudakan-perbudakan sekarang masih merajalela. Meskipun namanya pembantu tetapi pembantu itu statusnya sekarang juga tidak kalah pentingnya dengan kekejaman-kekejaman, perbudakan atau perhambaan serta kerja paksa yang juga tidak diatur di dalam aturan perundang-undangan kita. Di mana seorang pembantu bisa

> kerja dari pukul 05.00-22.00 WIB, ini jelas melanggar hak asasi manusia. Kita harus mengangkat harkat dan martabat masyarakat-masyarakat kecil seperti itu.[361]

Asnawi Latief dari F-PDU mengusulkan materi pengaturan mengenai hak asasi manusia dalam Perubahan UUD 1945, diambilkan dari materi TAP MPR No. XVII/MPR/1998.

> Saudara pimpinan dan saudara-saudara yang saya hormati, lebih lanjut setelah Bab X di atas hendaknya diikuti bab baru yang mengatur hak-hak dan kebebasan dasar manusiaatau hak asasi manusia(HAM) dan hak-hak serta kewajiban warga negara. Materinya diambil Tap MPR No.XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia dengan rumusan baru yang disempurnakan.
>
> Usulan terakhir atau tinjauan terakhir terhadap bab ini, sebagai ilustrasi kenapa kami mengusulkan tambahan bab mengenai HAM atau Hak Asasi Manusia? Undang-Undang Dasar 1945 kurang lengkap mengatur tentang HAM, ini bisa dipahami karena piagam tentang Hak Asasi Manusia atau *Declaration of Human Rights* baru disahkan oleh PBB pada tahun 1948 sedang Undang-Undang Dasar kita lebih awal disahkan tiga tahun sebelumnya. Sehingga bila kita amati tentang HAM dalam Undang-Undang Dasar 1945 rumusan yang tercantum di dalamnya sangat minim sekali sebagian dimuat dalam Pembukaan dan beberapa substansi tentang HAM ini tersebar pada beberapa pasal antara lain Pasal 27, Pasal 28, Pasal 29, Pasal 30, Pasal 31 dan Pasal 32...[362]

Valina Singka Subekti dari F-UG menguraikan enam prinsip yang menjadi dasar usulan fraksinya terkait perubahan terhadap UUD 1945.

> ...Maka F-UG di dalam merumuskan mengenai soal HAM dan hak-hak warga negara mengacu kepada pada beberapa prinsip.
>
> Pertama, adalah kesepakatan yang bersifat internasional dan perkembangan pembahasan berbagai kesepakatan yang bersifat nasional. Yang internasional ini yang mengikat

[361] Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Lima*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2008), hlm. 314.

[362] *Ibid.*, hlm. 316-317.

negara-negara yang telah menandatanganinya adalah antara lain pertama, *Declaration of Human Rights* 1948.

Kedua, konvenan hak sipil dan politik, dan konvenan hak ekonomi, sosial dan budaya.

Ketiga, deklarasi wina tahun 1993.

Keempat, *Universal Declaration of Human Responsibilities*. Sementara kesepakatan yang bersifat nasional yang sudah saya katakan tadi mulai dari sejak Ketetapan MPR No.17/98, UU No. 39/99 tentang HAM, GBHN 1998, kita juga mesti melihat Undang-Undang Dasar RIS, UUDS, rumusan konstituante.

Prinsip kedua, adalah bahwa ada hak yang namanya *non derogable rights* yaitu hak yang tidak boleh dicabut oleh siapapun. Kami mengusulkan supaya *non derogable rights* ini harus dirumuskan dan ditegaskan bahwa hak-hak tersebut dijamin dan dilindungi oleh negara, tidak boleh dicabut oleh siapapun. *Non derogable rights* ini antara lain adalah hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum dan hak untuk tidak dituntut atas dasar yang berlaku surut adalah hak asasi yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun.

Prinsip ketiga adalah memasukkan hak-hak pembangunan seperti hak warga negara untuk memperoleh kesejahteraan yang layak dan berperikemanusiaan, memperoleh lingkungan hidup yang sehat dan hak adat.

Prinsip keempat adalah, perlu dimasukkan penegasan mengenai prinsip keadilan *gender*, bahwa Konstitusi menjamin prinsip persamaan tanpa diskriminasi berdasarkan jenis kelamin dan *gender*. Deklarasi Wina yang disepakati lebih dari 170 negara termasuk Indonesia juga menandatangani pada tahun 1993 memberi pengakuan bahwa hak asasi perempuan adalah bagian dari HAM yang tidak dapat dicabut, integral dan tidak dapat dipisahkan. Jadi memang harus dibedakan antara jenis kelamin dan gender nanti akan kita bicarakan pada waktu lobi.

Prinsip kelima, adalah penegasan mengenai hak anak, jika dalam Ketetapan MPR No.17/1998 ditetapkan hak anak untuk mendapatkan perlindungan maka harus ditambahkan dengan hak anak untuk memperoleh kasih

sayang, pengembangan diri secara optimal dan untuk memperoleh pendidikan yang optimal.

Dan keenam yang sangat penting adalah perlu dirumuskan pembatasan yaitu bahwa kebebasan seseorang menjalankan haknya itu dibatasi oleh kebebasan orang lain.[363]

Muhammad Ali dari F-PDIP menyampaikan usulan fraksinya yang meliputi perubahan penomoran bab dan isi pasal tentang hak asasi manusia.

...Pimpinan dan anggota PAH I yang kami hormati. Dengan dasar pemikiran yang kami sampaikan tadi maka mengenai Bab XI ini kami mengajukan usulan perumusan sebagai berikut, jadi dari PDIP menggunakan Bab XI bukan Bab X.

Bab XI:

"Warga negara, Penduduk dan Lingkungan Hidup".

Pasal 34, Ayat (1):

"Yang menjadi warga negara ialah orang-orang bangsa Indonesia asli, orang-orang keturunan asing dapat menjadi warga negara menurut ketentuan yang diatur dengan undang-undang".

Ayat (2):

"Warga negara Indonesia terdiri dari warga negara Indonesia asli, dan warga negara Indonesia tidak asli".

Ayat (3):

"Warga negara Indonesia asli adalah setiap warga negara Indonesia yang memperoleh kewarganegaraan Indonesia bukan melalui pewarganegaraan atau naturalisasi".

Ayat (4):

"Warga negara Indonesia tidak asli adalah setiap warga negara Indonesia yang memperoleh kewarganegaraannya melalui pewarganegaraan atau naturalisasi".

Ayat (5):

"Setiap warga negara tidak dapat dicabut kewarganegaraannya dengan alasan apapun kecuali atas kehendak bebas daripada pribadi warga negara itu".

Ayat (6):

"Setiap warga negara mempunyai kedudukan yang sama

[363] *Ibid.*, hlm. 320-321.

dan setara di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya".

Ayat (7):

"Setiap warga negara mempunyai hak untuk berdomisili di tempat yang dipilihnya di dalam wilayah negara".

Ayat (8):

"Negara menghargai hak kemerdekaan warga negara untuk berserikat dan berkumpul mengeluarkan pikiran dengan lisan dan dengan tulisan dan sebagainya yang dilaksanakan dengan undang-undang".

Ayat (9):

"Setiap penduduk berhak atas perlindungan hukum dan keamanan atas diri pribadi, martabat, dan harta bendanya sesuai dengan hak-hak asasi manusia".

Ayat (10):

"Negara wajib memlihara dan menjaga kelestarian lingkungan hidup yang pelaksanaannya diatur dengan undang-undang".[364]

F-PG melalui Slamet Effendy Yusuf memberikan pandangan yang tampak dalam kutipan berikut.

...Perdebatan yang terjadi pada saat penyusunan Konstitusi ini di mana masalah kolektivisme dan individualisme dipertentangkan sedemikian rupa saya kira saatnya kita sekarang untuk meninjau kembali.

Demikian juga ketika kita melihat masalah-masalah yang berkait dengan dengan HAM, dengan Hak Asasi Manusia yang pada masa-masa yang lampau muncul di kalangan kita ada pandangan yang universalitistik yang menganut pandangan yang universalisme dari Hak Asasi Manusia sementara yang lain mengembangkan pandangan yang partikularistik yaitu pandangan partikularisme yang mengatakan bahwa setiap bangsa memiliki sifat-sifatnya sendiri untuk mengatur hak-hak dasarnya.

Kami melihat bahwa pandangan yang partikularistik ini sangat antropologis dan di masa yang lampau khususnya di masa pemerintahan di mana kekerasan itu menjadi pengendali dari suatu negara di mana kekuasaan itu

[364] *Ibid.*, hlm. 325.

dilakukan secara otoriter. Itu lebih bernuansa kepada proses penjagaan kekuasaan untuk lestari, tetapi mengabaikan perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia. Oleh karena itu menurut fraksi kami oleh karena bangsa ini adalah bagian yang tidak terpisahkan sebagai bagian dari masyarakat dunia di mana kita sudah sepakat dengan berbagai macam deklarasi tentang Hak Asasi Manusia.

Bersepakat dengan berbagai komponen tentang Hak Asasi Manusia maka pandangan yang partikularistik yang tujuannya hanya memelihara kekuasaan kurang melindungi Hak Asasi Manusia harus kita tinggalkan. Dan upaya untuk meninggalkan itu nampak jelas ketika bangsa ini melalui Sidang Istimewa MPR yang lalu, melalui Tap MPR No.XVII/MPR/1988, yang selanjutnya dilanjuti dengan undang-undang tentang Hak Asasi Manusia ini sebenarnya bangsa ini sudah menerima bahwa negara ini atau bangsa ini tidak lagi bertumpu kepada pandangan yang terlalu partikularistik terlalu antropologis. Walaupun pandangan yang semacam itu harus ditampung di dalam rumusan yang akan kita lakukan.[365]

Tentang hak asasi manusia, terdapat beberapa usulan yang disampaikan Slamet Effendy Yusuf dari F-PG.

...Mengenai hak-hak asasi manusia ini, fraksi kami berpendapat tidak cukup kalau di dalam Konstitusi ini hanya diberikan *cantolan* atau *cantelan* atau payung misalnya hanya mengatakan bahwa negara menjamin Hak Asasi Manusia sebagai warga negara maupun penduduknya, menurut kami itu tidak cukup.

Oleh karena itu mengenai Hak Asasi Manusia itu harus dirinci dan perinciannya seperti apa oleh karena pada saat ini nampaknya kita belum menyampaikan secara rinci kami akan menyampaikan pada saatnya tetapi pada prinsipnya ada beberapa hal yang saya kira ingin kami tekankan pada saat ini yaitu:

Yang pertama adalah hak hidup, kemudian yang kedua adalah hak berkeluarga dan melanjutkan keturunan, kemudian yang ketiga adalah hak mengembangkan diri, yang keempat adalah hak keadilan, yang kelima adalah hak kemerdekaan, yang keenam adalah hak atas kebebasan informasi, yang ketujuh adalah hak keamanan,

[365] *Ibid.*, hlm. 327.

yang kedelapan adalah hak kesejahteraan. Kemudian juga kami cantumkan di sini adalah yang berkaitan dengan kewajiban.

Selain itu kami juga nanti akan mengusulkan, agar di dalam masalah ini juga dimasukkan penegasan tentang hak-hak yang berkaitan dengan hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun, jadi *non derogable rights*, itu sangat penting. Oleh karena bagaimanapun juga di masa-masa yang lalu hal-hal yang semacam ini di dalam kehidupan masyarakat dunia. Khususnya lagi di dalam masyarakat kita nampaknya kurang diperhatikan.

Karena itu salah satu yang yang hendak kami masukkan di dalam rumusan mengenai Hak Asasi Manusia adalah mengenai perlindungan dan pemajuan yang antara lain adalah meliputi hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun. Termasuk di sini adalah mengenai perlakuan yang sama, dilihat dari keadilan *gender* maupun jenis kelamin. Maupun posisi-posisi yang katakanlah lemah, misalnya adalah mereka yang cacat, fakir miskin. Kemudian mereka-mereka yang dianggap minoritas dan sebagainya, seluruhnya harus diatur di dalam Konstitusi kita. Sehingga Konstitusi kita nanti, saudara-saudara sekalian lengkap mengatur bagaimana warga negara melakukan hak-haknya, warga negara melakukan kewajibannya tetapi juga bagaimana warga negara menghargai hak-hak orang lain di dalam kehidupannya.[366]

Berikut ini usulan isi pasal-pasal hak asasi manusia yang diusulkan F-KB melalui Syarief Muhammad Alaydarus.

Sebagai bangsa sebenarnya kita pernah menuangkan pasal-pasal tentang hak asasi manusia dalam Konstitusi kita sebelum ini. Namun karena berbagai sebab terutama karena instabilitas politik pada era multi partai maka sejak 5 Juli 1959 pasal-pasal itu seakan-akan terkubur kembali. Kini terbuka peluang bagi kita untuk mencantumkan pasal-pasal perlindungan terhadap hak-hak asasi manusiasetelah bab tentang warga negara.

...

Karena itu fraksi kami dari Fraksi Kebangkitan Bangsa mengajukan usul penambahan bab tersendiri berkenaan

[366] *Ibid.*, hlm. 328.

dengan hak asasi manusia. Apa yang akan kami sampaikan sekaligus untuk menyempurnakan draft mentah yang sempat kami sampaikan pada hari kemarin.

Pasal-pasal berkenaan dengan hak asasi manusiayang ingin kami ajukan, apakah ini pasal atau ayat nantinya:

1. Setiap orang berhak memeluk agama dan beribadat menurut agamanya masing-masing. Ayat ini sengaja kami tempatkan pada ayat pertama karena kami melihat pemelukan agama merupakan hal yang paling esensial dalam hak asasi manusia. Dalam kamus agama kita kenal dengan *hifzhuddîn*, pemeliharaan, penjagaan, berkenaan dengan pemelukan agama *lâ ikrâha fiddîn, lakum dînukum waliya dîn*.
2. Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, dan martabatnya. Dalam istilah agama dikenal dengan istilah *hifzhun nasl*, perlindungan terhadap keberlangsungan kehidupan individu.
3. Setiap orang berhak untuk berserikat dan berkumpul, mengeluarkan fikiran dengan lisan dan tulisan. Tentu saja ada sedikit kemiripan dengan hak warga negara sebagaimana yang kita bahas pada hari kemarin, namun di dalam hak warga negara itu menyangkut hak warga negara, adapun ayat yang kami ajukan ini berkenaan dengan hak orang. Oleh karena itu istilah yang kami pergunakan adalah setiap orang.
4. Setiap orang berhak memperoleh jaminan perlindungan hak milik pribadi (*hifzhul mâl*).
5. Setiap orang berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan (*hifzhul kasb*).
6. Setiap orang berhak atas perlindungan dalam hal mencari, memperoleh, dan mengolah informasi.
7. Setiap orang berhak atas tempat tinggal dan lingkungan hidup yang layak.
8. Tidak seorangpun boleh dihukum dengan tuduhan melakukan tindak pidana tanpa proses peradilan.
9. Ketentuan lebih lanjut tentang perlindungan atas hak asasi manusiaditetapkan dengan undang-undang.

...

Selain pasal yang kami kemukakan di atas juga kami

> mengajukan pasal lain, pasal tambahan, yang lengkapnya berbunyi demikian: Tidak sesuatu pun dalam bab ini boleh diartikan sebagai pemberian kewenangan kepada pemerintah, individu, ataupun kelompok masyarakat untuk melakukan kegiatan yang bertujuan mengurangi salah satu hak yang termaktub dalam bab ini. Yang menjadi dasar pemikiran kami mengajukan pasal ini, pasal tersebut kami usulkan mengingat perlunya penegasan bahwa penafsiran terhadap isi bab ini tidaklah menjadi pembenaran bagi upaya-upaya eliminasi terhadap substansinya...[367]

F-PBB melalui Hamdan Zoelva menyampaikan persetujuannya bahwa pasal tentang hak asasi manusia dalam perubahan UUD 1945 seyogyanya merujuk pada Tap MPR No. XVII/MPR/1998.

> Saudara-saudara sekalian, bahwa apa yang diatur dalam Ketetapan MPR No. XVII/1998 adalah sudah cukup memadai dan cukup lengkap memuat hak-hak asasi manusia. Oleh karena itu bagi Fraksi kami, perlulah kiranya seluruh aturan-aturan yang dimuat dalam Ketetapan MPR No.XVII/1998 ini diangkat seluruhnya menjadi pasal-pasal di dalam Undang-Undang Dasar yang akan kita rubah ini.
>
> Kemudian hak asasi manusia adalah hak kodrat yang melekat dalam diri manusia, oleh karena itu hak ini bukanlah diberikan oleh penguasa atau bukanlah diberikan oleh pemerintah akan tetapi dalam Undang-Undang Dasar perlu kita tegaskan bahwa hak asasi manusia ini merupakan jaminan yang diberikan Undang-Undang Dasar bukan pemberian tetapi jaminan karena hak asasi manusia adalah hak kodrat, hak dasar yang melekat pada diri manusia itu sejak lahir.
>
> Kemudian yang ketiga, ada pengalaman buruk kita mengenai adanya undang-undang organik yang mengatur hak asasi manusia ini. Oleh karena itu kami mengusulkan tidak perlu ada undang-undang organik yang mengatur mengenai hak-hak asasi manusiaini karena ini sangat membahayakan dan sangat membelenggu hak asasi manusia itu sendiri. Hak asasi manusia dalam negara manapun karena hal ini sudah menjadi prinsip hukum universal diatur secara jelas dan lengkap dalam Undang-

[367] *Ibid.*, hlm. 380-381.

Undang Dasar tidak perlu lagi kita amanahkan ke dalam undang-undang.[368]

Penjelasan tersebut diteruskan oleh Hamdan Zoelva.

Seperti halnya yang lalu di Pasal 28 diamanahkan hak berserikat kemudian diatur di dalam Undang-Undang Keormasan, maka hak berserikat itu dibatasi sedemikian rupa dalam undang-undang sehingga membelenggu hak-hak asasi manusia yang sudah diatur dengan tegas di dalam Undang-Undang Dasar itu.

Oleh karena itu kami sekali lagi ingin menyampaikan bahwa kami sepenuhnya setuju terhadap perumusan yang sudah diatur dalam Ketetapan MPR No. XVII/1998 dengan beberapa tambahan ayat. Dalam Ketetapan MPR itu mengenai hak asasi manusia itu dibagi dalam sembilan bab. Bab ini kami jadikan pasal, kami ingin dirubah menjadi pasal, kemudian pasal-pasal dalam Ketetapan MPR itu menjadi ayat dalam Undang-Undang Dasar.

Oleh karena itu kami ingin menambahkan khusus mengenai Bab IV, kami ganti dengan Pasal 4 mengenai hak atas keadilan, di sana dalam Pasal 7 dan Pasal 8. Kemudian Pasal 9 dalam hal ini kami ganti dengan Ayat (3), ditambahkan dua ayat yaitu:

Ayat (3):

"Setiap orang berhak mendapat bantuan dan nasehat hukum dari advokat atau pengacara".

Ayat (4):

"Tiada seorang jua pun yang boleh ditangkap atau ditahan selain atas perintah untuk itu oleh kekuasaan yang sah menurut peraturan yang ditetapkan oleh undang-undang".

Kami tidak ingin membacakan seluruh pasal-pasal ini, tapi kami minta kepada Sekretariat untuk mencatat seluruh pasal-pasal ini sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari usulan kami.[369]

Asnawi Latief dari F-PDU mengajukan draf usulan isi pasal mengenai hak asasi manusia.

Dari rujukan Tap MPR No. XVII/MPR/1998, fraksi kami

[368] *Ibid.*, hlm. 383-384.

[369] *Ibid.*, hlm. 384.

mencoba mengusulkan satu draft untuk melengkapi penyusunan hak asasi ini, dengan bab yang dirangkum sebagai berikut:

Bab yang kami usulkan adalah Bab Hak Asasi dan Kebebasan Dasar Manusia. Bab X, Hak-hak dasar atau hak-hak asasi manusiaadalah hak-hak yang dimiliki oleh setiap manusiasecara fithrah yang erat kaitannya dengan hakekat dan martabat manusiadalam kehidupannya.

Pasal berikutnya:

"Setiap orang dilahirkan merdeka sama dalam martabat dan hak asasinya serta bertindak satu sama lain dalam semangat persaudaraan".

Pasal berikutnya:

"Setiap orang berhak atas kemerdekaan dan keamanan dalam kehidupannya".

Pasal berikutnya:

"Tidak seorangpun boleh diperbudak, atau diperhambakan, atau dipekerjakan secara paksa".

Pasal berikutnya lagi, Ayat (1):

"Setiap orang berhak atas pengakuan segala subyek hukum di mana saja dia berada".

Ayat (2):

"Setiap orang adalah sama di muka hukum dan berhak atas perlindungan hukum yang sama dengan tidak ada perbedaan".

Pasal berikutnya, Ayat (1):

"Tidak seorangpun boleh ditangkap atau ditahan selain atas perintah untuk itu oleh kekuasaan yang sah menurut aturan undang-undang".

Ayat (2):

"Tidak seorangpun dianiaya atau diperlakukan secara kejam dengan tidak mengingat kemanusiaan serta peraturan perundang-undangan yang berlaku".

Pasal berikutnya:

"Tidak satu hukuman pun mengakibatkan kematian perdata atau kehilangan secara hak kewarganegaraan".

Pasal berikutnya, Ayat (1):

"Setiap orang berhak atas kebebasan bergerak dan berdiam di dalam lingkungan batas-batas tiap negara".

Ayat (2):

"Setiap orang berhak meninggalkan suatu negara termasuk meninggalkan negaranya sendiri serta berhak kembali ke negaranya lagi".

Pasal berikutnya:

"Tidak seorangpun dapat diganggu dengan sewenang-wenang dalam urusan pribadinya, keluarganya, rumah tangganya, tempat tinggalnya, atau hubungan surat menyuratnya serta kehormatan dan nama baiknya".

Pasal berikutnya, Ayat (1):

"Setiap orang berhak atas suatu kewarganegaraan".

Ayat (2):

"Tidak seorang pun dengan sewenang-wenang dapat dikeluarkan dari kewarganegaraan atau ditolak haknya untuk mengganti kewarganegaraannya".

Pasal berikutnya:

"Setiap orang berhak atas kebebasan memeluk agama dan ibadah menurut agamanya".

Pasal berikutnya:

"Setiap orang berhak atas kebebasan mempunyai dan mengeluarkan pendapat dan pikiran baik secara lisan maupun tulisan".

Pasal berikutnya, Ayat (1):

"Setiap orang berhak akan kebebasan untuk berkumpul atau berserikat secara damai".

Ayat (2):

"Tidak seorangpun dapat dipaksa memasuki salah satu perkumpulan".

(supaya tidak terjadi monoloyalitas seperti zaman Orde Baru maksudnya).[370]

Asnawi Latief meneruskan penyampaian usulan mengenai isi pasal-pasal.

Pasal berikutnya, Ayat (1):

"Setiap orang berhak turut serta dalam pemerintahan negaranya baik dengan langsung maupun dengan perantara wakil-wakil yang dipilih secara bebas".

[370] *Ibid.*, hlm. 385-387.

Ayat (2):

"Setiap orang berhak atas kesempatan yang sama untuk diangkat dalam jabatan pemerintahan negaranya".

Pasal berikutnya:

"Setiap orang berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pembelaan negara menurut aturan undang-undang".

Pasal berikutnya, Ayat (1):

"Setiap orang dapat mempunyai hak atas tanah dan hak atas benda lainnya baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain".

Ayat (2):

"Pencabutan hak atas tanah dan hak atas benda lainnya untuk kepentingan umum harus disertai ganti rugi yang layak menurut peraturan undang-undang".

Pasal berikutnya:

"Setiap orang berhak mendapat pendidikan dan pengajaran".

Pasal berikutnya:

"Setiap orang berhak akan kebebasan untuk turut serta dalam kehidupan kebudayaan, berkesenian, dan memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi".

Pasal berikutnya, Ayat (1):

"Setiap orang berhak atas pekerjaan serta berhak atas kebebasan memilih suatu pekerjaan".

Ayat (2):

"Setiap orang dengan tidak ada perbedaan berhak atas pengupahan yang sama untuk pekerjaan yang sama".

Ayat (3):

"Setiap orang berhak atas istirahat dan liburan yang layak serta menerima upah menurut peraturan undang-undang".

Pasal berikutnya, Ayat (1):

"Setiap orang berhak mendirikan dan memasuki serikat sekerja untuk melindungi kepentingannya".

Ayat (2):

"Setiap orang baik sendiri maupun bersama dengan orang lain berhak melakukan mogok dalam rangka memperjuangkan hak-haknya".

Pasal berikutnya, Ayat (1):

"Setiap orang berhak atas kehidupan yang layak baik untuk dirinya dan keluarganya".

Ayat (2):

"Setiap orang berhak mendapatkan ruang dan lingkungan hidup yang sehat".

Pasal berikutnya:

"Hak-hak dan kebebasan asasi hanya dapat diatasi dengan peraturan perundangan yang semata-mata ditujukan untuk menjamin pengakuan dan penghormatan terhadap hak-hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi syarat-syarat yang adil untuk ketentraman, kesusilaan, dan kesejahteraan".[371]

Hendy Tjaswadi menyampaikan pendapat F-TNI/Polri mengenai aspek-aspek substantif yang menurutnya harus termuat dalam pengaturan mengenai hak asasi manusia.

Dengan pokok-pokoknya saja maka penjabarannya dapat dimasukkan di dalam Tap ataupun di dalam undang-undang. Oleh karena itu kami menyampaikan bahwa hak asasi manusiadicantumkan dalam bab tersendiri dengan judul Hak Asasi Manusia. Sedangkan substansi hak asasi manusiamencakup aspek pokok-pokoknya saja yang:

1. aspeknya adalah mengenai pengakuan negara atas hak asasi manusia;
2. hak Asasi Manusia yang mencakup hak-hak dan kebebasan dasar manusia;
3. mencakup *non derogable rights*;
4. mencakup hak wanita dan hak anak;
5. mencakup kewajiban tunduk terhadap pembatasan oleh undang-undang;
6. pembatasan hak asasi manusia;
7. kewajiban pemerintah.[372]

Sedangkan, secara garis besar, usulan F-TNI/Polri dikemukakan Hendy Tjaswadi sebagai berikut.

[371] *Ibid.*, hlm. 387.

[372] *Ibid.*, hlm. 389.

Secara garis besar usulan kami tersebut adalah sebagai berikut:

Judul Bab adalah Hak Asasi Manusia.

Pasal 1:

"Kewajiban negara yang berbunyi, Negara mengakui dan menjunjung tinggi hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia sebagai hak yang secara kodrati melekat pada dan tidak terpisahkan dari manusia yang harus dilindungi, dihormati, dan ditegakkan demi peningkatan martabat kemanusiaan, kesejahteraan, kebahagiaan, dan kecerdasan serta keadilan".

Pasal 2, ini mencakup *non derogable rights*:

"Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kebebasan pribadi, pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dan persamaan di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun, oleh siapapun".

Pasal 3, yaitu hak dan kewajiban, hak asasi manusia dan kewajiban dasar: "Setiap orang berhak hidup di dalam tatanan masyarakat dan kenegaraan yang damai, aman dan tenteram yang menghormati, melindungi, dan melaksanakan sepenuhnya hak asasi manusia, dan kewajiban dasar manusia".

Pasal 4, mengenai hak wanita dan anak:

"Hak wanita dan hak anak diakui dan diatur lebih lanjut dalam undang-undang".

Pasal 5, ini adalah kewajiban tunduk terhadap pembatasan oleh undang-undang; "Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk pada pembatasan yang ditetapkan oleh undang-undang dengan maksud untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, keagamaan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat yang demokratis".

Pasal 6, ini mengenai pembatasan mengenai hak asasi manusia:

"Hak dan kebebasan hanya dapat dibatasi oleh dan berdasarkan undang-undang semata-mata untuk menjamin

pengakuan dan penghormatan terhadap hak asasi manusiaserta kebebasan dasar orang lain, kesusilaan, ketertiban umum, dan kepentingan negara".

Pasal 7, tambahan ini untuk sekretaris adalah kewajiban pemerintah, "Pemerintah wajib dan bertanggung jawab, menghormati, melindungi, dan menegakkan hak asasi manusia".[373]

Slamet Effendy Yusuf dari F-PG menyatakan bahwa UUD 1945 belum memberikan arahan yang jelas dan terperinci mengenai hak asasi manusia.

Adalah suatu kenyataan yang harus diakui secara jujur bahwa Undang-Undang Dasar kita yang selama ini kita pakai, itu belum memberikan arahan yang belum *clear*, jelas dan terperinci mengenai hak-hak asasi manusia ini. Memang benar bahwa ada beberapa hal pokok sudah dicantumkan dalam Undang-Undang Dasar kita, tetapi saatnya sekarang kita memerlukan suatu pengaturan yang jelas agar supaya perlakuan-perlakuan yang eksesif karena peranan kekuasaan yang sedemikian besar itu tidak terulang lagi dalam kehidupan kita.

Karena itu Fraksi Partai Golkar berketetapan, ketika kita melakukan amendemen ini mengenai hak asasi manusia ini mutlak untuk dicantumkan secara lebih rinci daripada apa yang tercantumkan pada Konstitusi kita di masa yang lalu. Apalagi saya kira generasi kita sekarang, ketika memiliki kesempatan untuk melakukan amendemen terhadap Konstitusi, itu berhak untuk malu terhadap generasi sebelumnya. Karena UUDS 1950, bahkan Konstitusi RIS, bahkan juga konsep yang hampir disepakati pada Sidang Konstituante, itu sudah merumuskan dengan sangat baik mengenai hak-hak dasar manusia ini. Tapi kita kemudian terjebak kepada pandangan yang sangat partikularistik yang mengatakan bahwa HAM adalah Barat dan kita seolah-olah tidak pantas untuk mengadopsinya.

Padahal sebenarnya HAM adalah gagasan manusia tentang kebersamaan oleh karena kita adalah manusia, bukan oleh karena kita adalah orang yang berada di dalam kotak-kotak yang bernama negara. Jadi oleh karena itu saudara-saudara sekalian, kami memandang hak-hak yang kodrati ini, Pak Asnawi. Pak Asnawi, kalau menurut kami hak asasi manusia

[373] *Ibid.*, hlm. 389-390.

ini bersifat kodrati karena mereka berasal dari Tuhan tapi sifatnya adalah fitri, karena dia ada pada manusia. Oleh karena itu hak asasi manusia bukan pemberian negara tapi dia adalah ada karena kita diciptakan oleh Tuhan dengan segala hak-hak yang ada pada kita semua. Untuk itu, Fraksi Partai Golkar mengusulkan ada sepuluh hal yang penting untuk diatur di sini.[374]

Selanjutnya Slamet Effendy Yusuf mengusulkan hal-hal menyangkut HAM yang perlu diatur dalam konstitusi.

Sembilan adalah mengenai hak-hak yang berkaitan dengan keberadaan kita sebagai manusia adalah:

1. Hak hidup, kami usulkan ada satu pasal.
2. Hak berkeluarga ada satu pasal, termasuk di sini adalah hak untuk melajutkan keturuan sehingga dengan demikian hak melajutkan keturunan juga kami batasi adalah menurut perkawinan yang sah, jadi dengan berketurunan dengan kumpul kebo misalnya tidak menjadi prioritas yang kami usulkan, bukan saja tidak prioritas tapi memang tidak kami usulkan.
3. Hak mengembangkan diri yang terdiri dari lima pasal.
4. Hak keadilan yang terdiri dari enam pasal.
5. Hak kemerdekaan yang terdiri dari tujuh pasal.
6. Hak atas kebebasan informasi terdiri dari dua pasal.
7. Hak keamanan yang terdiri dari lima pasal.
8. Hak kesejahteraan yang terdiri dari tujuh pasal.
9. Ini saya kira sangat terpenting, kami mengusulkan terutama di sini adalah berkaitan dengan pembatasan pelaksanaan hak asasi manusia jadi bukan pembatasan, tehadap hak asasi manusia tapi pelaksanaan hak asasi manusia sehubungan dengan hak-hak orang lain dan sehubungan dengan pembatasan berdasarkan UUD.
10. Perlindungan dan Kemajuan yang terdiri dari delapan pasal.[375]

[374] *Ibid*., hlm. 395.

[375] *Ibid*., hlm. 395-396.

Meneruskan uraiannya, Slamet Effendy Yusuf membacakan isi pasal-pasal tentang hak asasi manusia secara terinci.

Kami akan mecoba membacakan satu persatu sepanjang waktunya masih ada.

Hak Hidup itu kami cantumkan pada Pasal 29 berbunyi:

"Setiap orang berhak untuk hidup, mempertahankan untuk hidup dan kehidupannya".

Pasal 30:

"Hak berkeluarga dan melanjutkan keturunan, setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah".

Pasal 31, hak mengembangkan diri,

Ayat (1):

"Setiap orang berhak atas pemenuhan atas kebutuhan dasarnya untuk tumbuh dan berkembang secara layak".

Ayat (2):

"Setiap orang berhak atas perlindungan dan kasih sayang untuk mengembangkan pribadinya, memperoleh dan mengembangkan pendidikan untuk mengembangkan kualitas kehidupannya".

Ayat (3):

"Setiap orang berhak untuk mengembangkan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya demi kesejahteraan umat manusia".

Ayat (4):

"Setiap orang berhak untuk mengembangkan kemampuannya untuk hidup sehat jasmani dan rohani".

Ayat (5):

"Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dengan memperjuangkan hak-haknya secara kolektif serta membangun masyarakat, bangsa dan negaranya".

Pasal 32, Hak Keadilan,

Ayat (1):

"Setiap orang berhak atas pengakuan jaminan, perlindungan dan perlakuan hukum yang adil".

Ayat (2):

"Setiap orang berhak mendapatkan kepastian hukum dan perlakuan yang sama di depan hukum".

Ayat (3):

"Setiap orang dalam hubungan kerja berhak mendapatkan imbalan dan perlakuan yang adil dan layak".

Ayat (4):

"Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan".

Ayat (5):

"Setiap orang berhak atas kesempatan yang sama untuk bekerja".

Ayat (6):

"Setiap orang berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan".

Pasal 33, Hak kemerdekaan,

Ayat (1):

"Setiap orang berhak memeluk agamanya masing-masing dan beribadah menurut agamanya".

Ayat (2):

"Setiap orang behak atas kebebasan menyatakan pikiran dan sikap sesuai dengan hati nurani".

Ayat (3):

"Setiap orang bebas memilih pendidikan dan pengajaran".

Ayat (4):

"Setiap orang bebas memilih pekerjaan".

Ayat (5):

"Setiap orang bebas memilih kewarganegaraan".

Ayat (6):

"Setiap orang bebas untuk bertempat tinggal di wilayah negara, meninggalkannya dan berhak untuk kembali".

Ayat (7):

"Setiap orang berhak atas kemerdekaan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat".

Pasal 34, Hak atas kebebasan informasi,

Ayat (1):

"Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya".

Ayat (2):

"Setiap orang berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia".

Pasal 35, Hak keamanan,

Ayat (1):

"Setiap orang berhak atas rasa aman dan perlindungan terhadap ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi".

Ayat (2):

"Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat dan hak miliknya".

Ayat (3):

"Setiap orang berhak mencari suaka untuk memperoleh perlindungan politik dari negara lain".

Ayat (4):

"Setiap orang berhak bebas dari penyiksaan atau perlakukan yang merendahkan derajat dan martabat manusia".

Ayat (5):

"Setiap orang berhak ikut serta dalam upaya pembelaan negara".

Pasal 36, Ayat (1):

"Setiap orang berhak untuk hidup sejahtera lahir dan bathin".

Ayat (2):

"Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat".

Ayat (3):

"Setiap orang berhak untuk bertempat tinggal seta berkelakuan yang layak".

Ayat (4):

"Setiap orang berhak memperoleh kemudahan dan perlakuan khusus di masa kanak-kanak, di hari tua dan apabila menyandang cacat".

Ayat (5):

"Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan

pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat".

Ayat (6):

"Setiap orang mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun".

Ayat (7):

"Setiap orang berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan".

Pasal 37, Kewajiban,

Ayat (1):

"Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara".

Ayat (2):

"Setiap orang wajib ikut serta dalam upaya pembelaan negara".

Ayat (3):

"Di dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang tunduk kepada pembatasan-pembatasan yang ditetapkan oleh undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak serta kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, keamanan dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat yang demokratis".

Kemudian selanjutnya perlindungan dan pemacuan,

Pasal 38, Ayat (1):

"Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak diakui sebagai pribadi di hadapan hukum dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun (*non derogable*)".

Ayat (2):

"Setiap orang bebas dari dan mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif".

Ayat (3):

"Dalam pemenuhan hak asasi manusia laki-laki dan perempuan berhak mendapat perlakuan dan perlindungan yang sama".

Ayat (4):

"Kelompok masyarakat yang rentan seperti anak-anak dan fakir miskin berhak mendapatkan perlindungan lebih terhadap hak asasinya".

Ayat (5):

"Identitas budaya masyarakat tradisional termasuk hak atas tanah, ulayat dilindungi selaras dengan perkembangan zaman".

Ayat (6):

"Hak warga negara untuk berkomunikasi dan proyek-proyek dijamin dan dilindungi".

Ayat (7):

"Perlindungan pemacuan dan penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia terutama menjadi tanggung jawab pemerintah".

Ayat (8):

"Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundangan".[376]

F-PPP melalui Alihardi Kiaidemak memberikan pendapat sebagai berikut.

Oleh karena itu Fraksi Partai Persatuan Pembangunan, walaupun telah menyiapkan satu rincian tapi lebih mengajak kita semua untuk mencoba merangkum semua butir-butir yang terdapat di dalam Undang-Undang Dasar, maupun Tap MPR 1998 tentang HAM maupun Undang-undang No. 39 tahun 1999 tentang HAM, untuk kita cakup di dalam amendemen ini. Kita tidak usah membatasi atau khawatir dengan banyaknya pasal, karena di dalam Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950 mengenai hak-hak dan kebebasan dasar manusia ternyata intinya adalah HAM dan terdiri dari 28 pasal, jadi dari Pasal 7 sampai dengan Pasal 34.[377]

[376] *Ibid.*, hlm. 396-399.

[377] *Ibid.*, hlm. 400.

Berikut ini usulan F-PPP berkenaan dengan apa yang telah disampaikan Alihardi Kiaidemak.

Usulan F-PPP MPR-RI

Bab (ditentukan kemudian) Hak Asasi Manusia

Terdiri dari beberapa pasal:

1. Negara menjamin hak-hak dan kebebasan dasar setiap manusia dalam penghidupannya.
2. Setiap warga negara berhak untuk hidup, mempertahankan hidup dan kehidupannya.
3. Setiap warga negara berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah.
4. Setiap warga negara berhak atas jaminan rasa aman dan perlindungan terhadap segala bentuk ancaman dan rasa takut.
5. Setiap warga negara berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat dan hak miliknya.
6. Setiap warga negara berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia.
7. Setiap anak berhak atas kasih sayang dan perlindungan orang tua, masyarakat, dan pemerintah bagi pertumbuhan dan perkembagan pribadinya.
8. Setiap warga negara berhak untuk mengembangkan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, kesenian dan kebudayaan demi kesejahteraan umat manusia.
9. Setiap warga negara berhak atas perlindungan untuk mencari dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya.
10. Setiap warga negara berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan perlakuan hukum yang adil.
11. Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.
12. Setiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

13. Setiap warga negara berhak atas tempat tinggal dan lingkungan hidup yang layak dan sehat.
14. Setiap orang bebas untuk bertempat tinggal di wilayah negara, meninggalkannya dan berhak kembali.
15. Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya dijamin dan ditetapkan dengan undang-undang.
16. Di dalam menjalankan hak dan kebebasannya setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan-pembatasan yang ditetapkan oleh undang- undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain, dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, keamanan dan ketertiban umum dalam masyarakat yang demokratis.[378]

Pembahasan-pembahasan dalam PAH I dirumuskan menjadi sebuah naskah rancangan perubahan UUD 1945. Hasil rumusan rancangan dari PAH I diputuskan menjadi usul BP MPR yang diajukan ke Sidang Tahunan MPR RI Tahun 2000 yang kemudian membentuk alat kelengkapan Majelis. Di antara alat kelengkapan Majelis berupa Komisi Majelis, terdapat Komisi A yang khusus bertugas membahas rancangan putusan dari BP MPR tersebut tentang perubahan UUD 1945.

Dalam Rapat Ketiga Komisi A pada 12 Agustus 2000 yang diketuai Jakob Tobing, dikemukakan usulan awal mengenai penghilangan hak memeluk agama dalam bab ini. Hal ini dimulai dari kritik yang disampaikan Baharuddin Aritonang, dari F-PG, mengenai pengelompokan bab dalam UUD 1945.

> ...Masalahnya begini, saya melihat, justru di kelompok C ini ada Bab Hak Asasi Manusia, yang hemat saya justru malah tidak terlalu banyak lagi persoalan, menurut hemat saya. Paling di situ alternatif tentang hak memeluk agama yang bayangan saya kalau itu memang nanti juga dikeluarkan, karena sudah ditampung di Pasal 29, itu tidak jadi persoalan menurut saya. Karena itu saya bayangan ini malah masuk di kelompok B, bahkan jadi..., karena

[378] *Ibid.*, hlm. 401-402.

ini akan mempengaruhi proses pembahasan nanti saya bayangkan seperti itu...[379]

Pembahasan isu di atas tidak menuai silang pendapat dari para peserta rapat. Pada Rapat Komisi A ke-4, isu tentang hak memeluk agama diungkapkan dalam perdebatan. Harun Kamil sebagai Ketua Rapat Komisi A menegaskan untuk membahas bab tentang hak asasi manusia, yang isinya diambil dari Tap MPR No. XVII/1998 dan UU No. 39 Tahun 1999. Dalam rapat ke-4 ini disampaikannya.

...Baik kita lanjutkan dengan bab berikutnya tentang Hak Asasi Manusia. Jadi salah satu tuntutan reformasi setelah amendemen dan lain-lain juga tentang masalah HAM. Jadi HAM ini satu tuntutan dari masyarakat dari masyarakat atur tentang reformasi. Dan hak asasi manusia sebetulnya di Undang-Undang Dasar 1945 juga ada, cuma tersebar. Nah, sekarang kita lebih katakanlah kita buka menjadi lebih dari satu, ada juga tempat-tempat lain dan dibikin lebih terinci walaupun pokok-pokoknya. Waktu itu merumuskan ini berangkat dari Tap MPR Nomor XVII/MPR/1998 dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999, dan juga diangkat tadi Declaration of Human Rights dan seterusnya.

Diharapkan dengan dicantumkannya hak asasi manusia di sini betul-betul bahwa warga negara itu diakui haknya dan negara memperhatikan hak yang dimiliki oleh warga negaranya sehingga tidak ada kemudian pelecehan ataupun pelanggaran terhadap hak asasi manusia yang menjadi tuntutan tidak hanya kita, tapi seluruh dunia...[380]

Selanjutnya Harun Kamil menegaskan bahwa

...Jadi di sini ada sekitar sepuluh, semacam pasal gitu dengan 33 ayat.

Ini kita harapkan, bisa dibicarakan dan disepakati, sehingga paling tidak amendemen Undang-Undang Dasar 1945 ini juga mempunyai tuntutan reformasi tentang hak-hak asasi manusia dan kami percaya memang tentu ada kekurangan, silakan mari kita buka untuk kita sempurnakan.

[379] Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Tujuh*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2008), hlm. 139-140.

[380] *Ibid.*, hlm. 246.

> Maaf, jadi semua ini satu pembahasan bisa disepakati kecuali mengenai masalah Pasal 28E di halaman 85, Ayat (1) tentang alternatif pertama, setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut kepercayaan agamanya masing-masing. Dan alternatif dua, setiap orang bebas memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya, dan kepercayaannya itu.
>
> Jadi berbeda tentang masalah ada kalimat, ada kata-kata kepercayaannya itu. Apakah kita bisa menyelesaikan dengan memisahkan agama dan kepercayaan misalnya kan begitu, sehingga pecah menjadi dua ayat. Saya kira begitu ya, Pak. Dan untuk fokusnya dari pembahasan masih belum ada kesepakatan pada PAH I yang dulu. Walaupun tentunya, kalau kita berhasil merumuskan mengenai Pasal 28E ini, ini akan merupakan satu kesatuan dari hak asasi manusia dan kemudian tentu kalau ada kekurangan kita sempurnakan.
>
> Baik, kita buka kesempatan untuk memberikan pendapat atas Bab XA, tentang Hak Asasi Manusia...[381]

Hal ini kemudian mendapat tanggapan dari F-TNI/Polri yang disampaikan oleh Mayjen TNI Sudiotomo.

> Menyangkut rancangan perubahan tentang Bab XA, Hak Asasi Manusia ini dari hasil BP yang diajukan untuk 10 pasal. Pada prinsipnya kami secara substansi, sangat setuju tadi Ketua sudah menyebutkan bahwa acuannya adalah Tap MPR Nomor XIX/1998 tentang Hak Asasi Manusia, dan Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Nah kalau kita lihat terutama di Undang-Undang nomor 39 tahun 1999 ini, 10 pasal yang dituangkan ini, lengkap tercantum di dalam Bab II tentang Asas-asas Dasar dan Bab III, tentang Hak Asasi Manusia dan Kebebasan Dasar Manusia.
>
> Di situ ada sampai 20 pasal lebih. Kita bandingkan dengan Undang-Undang Dasar 1945 yang lama, yang hanya memuat pokok-pokok. Ini dan sambil tadi meminjam istilahnya Pak Rudi bahwa anaknya sudah lahir duluan ini. Kita coba mencari cantolannya ditaruh di undang-undang dasar, mungkin menurut pendapat kami tidak perlu terlalu rinci. Bagaimana kalau misal, dengan substansi ini, kita hanya menyebutkan saja dua pasal, misalkan Pasal 1 terdiri dari

[381] *Ibid.*

> tiga ayat sedangkan Pasal 2 nya yang berkaitan dengan pengaturan menunjuk pada Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tadi. Jadi itu mungkin tidak sampai sepuluh pasal cukup dengan dua pasal.[382]

M. Dawam Anwar dari F-KB kemudian mengusulkan untuk meringkas kalimat mengenai rumusan pasal-pasal hak asasi manusia.

> Bapak pimpinan dan Bapak-Bapak sekalian yang saya hormati. Pada prinsipnya rumusan Hak Asasi Manusia yang tercantum di sini pada prinsipnya kami menyetujui. Hanya apa tidak bisa dibuat agak ringkas sedikit sehingga terlalu panjang seperti ini. Umpamanya kalimat-kalimat yang seharusnya dirangkum oleh sebelumnya tidak usah disebutkan kembali.
>
> Kemudian, dalam Pasal 28E alternatif 1..., alternatif 2, setiap orang bebas memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya itu. Ini menurut kami kepercayaan itu ialah agamanya. Jadi agama dan kepercayaan jadi satu, jadi bukan terpisah, jadi agama ya kepercayaannya itu. Jadi bukan lain arti itu, sehingga demikian dan terima kasih.[383]

Tanggapan mengenai kebebasan beragama dan hak memiliki keturunan yang dilindungi oleh undang-undang disampaikan juga oleh Hanif Muslih dari F-KB. Selanjutnya, Hanif mengajukan rancangan Pasal 28E dan penggabungan Pasal 28H. Hanif menyatakan dalam rapat tersebut bahwa Pasal 28H, antara satu dan dua itu, sudah bisa digabung yaitu setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan pelayanan kesehatan.

> ...kami mengusulkan, konkritnya adalah, sah itu, kemudian menurut ketentuan undang-undang. Jadi sah itu bukan oleh apa, sah itu menurut apa, agama atau perorangan atau bagaimana, jadi sah menurut undang-undang.
>
> Yang kedua, Pasal 28E. Jadi tadi sudah disebutkan Pak Kyai Dawam. Jadi kami memilih alternatif yang pertama. Jadi bunyinya adalah:

---

[382] *Ibid.*, hlm. 247.

[383] *Ibid.*

"Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut kepercayaan agamanya masing-masing."

Kemudian saya juga sependapat dengan Kyai Dawam, saya lihat banyak ayat-ayat yang semestinya bisa diringkas. Terlalu banyak ayatnya itu dalam pasal-pasal itu, contoh umpama dalam Pasal 28D Ayat (1) dan Ayat (4) itu, saya kira dapat digabungkan dengan bunyinya:

"Setiap orang berhak atas pengakuan status kewarganegaraan dan jaminan, perlindungan, dan seterusnya."

Sementara untuk, dengan demikian Ayat (4), Pasal 28 itu di-drop.

Kemudian Pasal 28H, antara satu dan dua itu saya kira sudah bisa digabung yaitu:

"Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan pelayanan kesehatan, lingkungan hidup yang sehat."[384]

Usulan berikutnya disampaikan F-PG, melalui Amidhan. Fraksi ini mencoba mengomparasikan Deklarasi Universal tentang HAM dan mencoba menjelaskan perlunya ada kewajiban dasar manusia.

Yang ingin kami kemukakan bahwa satu prinsip yang pertama, di samping hak asasi manusia sebagai hak dasar. Ada juga kewajiban dasar manusia dalam rangka hidup berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat. Tegasnya untuk juga, tidak melanggar hak orang lain.

Yang kedua, masuknya HAM dalam konstitusi kita secara eksplisit bahkan dengan bab tersendiri, menurut ingatan saya di dalam PAH I, itu didasarkan kepada pertama, memenuhi kebutuhan hidup sebagai bangsa yang beradab dan negara yang modern.

Yang kedua, untuk memenuhi tanggung jawab moral dan hukum, untuk menjunjung Deklarasi Universal tentang HAM yang telah ditetapkan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa dan instrumen lainnya mengenai HAM yang telah disepakati dan diratifikasi oleh negara kita.

Kemudian yang ketiga, untuk menjawab tuntutan masyarakat Indonesia seperti tercermin oleh aspirasi yang dibawakan oleh banyak LSM, yang sekarang memang

[384] *Ibid.*, hlm. 248.

sedang *in*, sedang menjadi primadona sehubungan dengan masih banyaknya pelanggaran HAM yang lalu dan dewasa ini...[385]

Berkenaan dengan jumlah pasal yang mengatur hak asasi manusia, Amidhan menerangkan bahwa

> Memang rumusan ini, ada 10 pasal, terlalu rinci. Kenapa, karena memang menampung banyak masukan tadi. Dari 10 pasal ini, satu pasal yang ada alternatifnya. Ada alternatifnya ini yaitu menyangkut agama, agama ini memang sensitif.
>
> Tapi satu hal yang ingin kami kemukakan bahwa yang dimaksud dengan hak kebebasan untuk memeluk agama, itu tidak berarti hak untuk tidak beragama, karena bangsa dan negara kita menganut kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Jadi sebagai bangsa yang beragama. Dan kemudian agama pada HAM di sini, bab HAM maksud kami adalah sebagai hak dasar manusia, sedangkan agama pada Pasal 29 itu merupakan pengaturan implementatifnya, itu perbedaannya.
>
> Dalam hal ini, Fraksi Partai Golkar siap untuk dibahas, untuk memerasnya menjadi lebih sedikit tinggal 3 Pasal atau 2 Pasal, kemudian juga kami siap untuk membahas mana misalnya yang tergolong Human Right dan mana yang termasuk *Civil Right* kalau memang di sini bercampur baur. Dan mengingat saya pikir karena hanya ada satu pasal yang menjadi perbedaan pendapat, bagaimana kalau ini kita serahkan saja pada sistem lobi atau kepada perumus atau tim kecil.[386]

Usulan mengenai HAM berkenaan hak kolektif kemudian dipertanyakan dan dikritisi oleh Tgk. Baihaqi dari F-PPP.

> ...Pasal 28C Ayat (2). Ini saya ada keraguan di sini ini kalau sekiranya memang *lafazh*-nya harus begini atau kata-katanya harus begini, mohon penjelasan setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dengan memperjuangkan haknya secara kolektif.
>
> Pertanyaan saya ialah apakah memperjuangkan haknya secara kolektif saja, apa tidak ada secara individual. Jadi pertanyaan saya rasanya lebih baik kalau dituliskan

[385] *Ibid*.

[386] *Ibid.,* hlm. 248-249.

setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dengan memperjuangkan haknya secara individual dan kolektif. Ini saya dan seterusnya sama ini. Terserah kepada penjelasan nanti bagaimana. Kemudian yang kedua ini pada Pasal 28E alternatif dua ini ada usulan yang berbunyi, bunyi yang pertama:

"Setiap orang bebas memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu."

Usulan konkritnya berbunyi begini:

"Setiap orang bebas memeluk agamanya masing-masing dan wajib menjalankan perintah dan ajaran agama yang dipercayainya itu."

Ini usulan bunyi begini, sekali lagi saya ulang supaya dilemparkan ke forum:

"Setiap orang bebas memeluk agamanya masing-masing dan wajib menjalankan perintah dan ajaran agama yang dipercayainya itu." Itu yang kedua.

Yang ketiga, supaya sekali jalan terus pindah ke Pasal 28i No. 6, itu berbunyi begini:

"Perlindungan kemajuan penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia, terutama menjadi tanggung jawab pemerintah."

Rasanya tidak hanya tanggung jawab pemerintah ini, oleh karena itu kami mengusulkan begini, perlindungan pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia terutama menjadi tanggung jawab negara. Maksudnya supaya baik eksekutif, legislatif, dan lembaga-lembaga tinggi lainnya ikut bertanggung jawab bukan hanya pemerintah...[387]

Akil Mochtar dari F-PG, mengusulkan untuk melihat kembali mengenai hak asasi manusia yang secara terpisah diatur dalam pasal-pasal yang lain dalam UUD. Menurut Akil, tidak perlu mengatur secara rinci mengenai HAM dalam UUD karena secara pokok telah diatur dalam pasal-pasal yang lain dalam UUD 1945.

Ketika kita melihat naskah rancangan perubahan mengenai hak asasi manusia ini kita menjadi bertanya-tanya apakah

[387] *Ibid.*, hlm. 249-250.

hal-hal yang diatur di sini begitu rinci itu naskahnya seperti sebuah undang-undang, bukan lagi seperti sebuah undang-undang dasar atau suatu konstitusi dasar. Sebab menurut hemat kami, dari pasal-pasal ada hal-hal yang disebutkan, dari pasal ini secara substansi sudah terkandung dalam pasal-pasal lain di dalam undang-undang dasar itu sendiri.

Misalnya Pasal 28B:

"Setiap orang berhak membentuk keluarga, melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah."

Itu juga sudah diatur dalam Undang-undang Perkawinan. Tidak ada yang melarang perkawinan yang sah di Indonesia. Ini kok aneh begitu lho. Kemudian misalnya bebas memeluk agama dan beribadat menurut kepercayaan, itu sudah diatur di Pasal 29.

Kemudian setiap orang berhak atas bebas menyatakan pendapat itu sudah diatur dalam Pasal 28.

Jadi kalau saya melihat dari seluruh substansi persoalan yang ada di sini, hanya mungkin pada Pasal 28J, Ayat (1):

"Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, dan selanjutnya bisa diatur dengan undang-undang."

Sebab begini, masalah hak asasi ini juga sudah diatur dalam Tap MPR kemudian diatur dalam Undang-undang HAM, kemudian sekarang DPR sedang membahas Undang-undang Peradilan HAM. Lalu begitu banyaknya apa namanya kalimat-kalimat yang disampaikan secara rigid di dalam konstitusi dasar kita ini. Kita menjadi bertanya-tanya, kok sepertinya agak mubazir begitu, kita menjelaskan persoalan HAM secara rinci di sini, padahal di dalam Undang-Undang Dasar atau Konstitusi dasar kita, dari pasal-pasal yang ada mulai dari Pasal 27, 28, 29, 31 dan Pembukaan Undang-Undang Dasar kita itu, mengimplementasikan sudah mengakui secara *dejure* tentang hak asasi manusia itu sendiri.

Oleh sebab itu untuk tidak memberikan waktu yang percuma saja menurut saya di dalam pembahasan terhadap amendemen undang-undang dasar ini dan dengan penuh penghargaan kepada badan pekerja tentunya. Saya pikir

kita memikirkan hal-hal yang strategis dan mendasar yang kiranya perlu kita masukan di dalam konstitusi dasar kita ini.

Bahwa kemudian hal-hal yang lebih lanjut atau *rigid* itu diaturlah di dalam undang-undang. Karena ini kan apalagi masalah hak asasi manusia ini seiring dengan peradaban dunia akan selalu mengalami penyesuaian-penyesuaian dan sesuai dengan arus global masyarakat pada saat ini. Oleh sebab itu saya pikir hal-hal yang tidak terlalu rumit di sini itu supaya dihilangkan dan diserahkan kepada panitia teknis yang dibentuk itu.[388]

Hobbes Sinaga dari F-PDIP menyatakan bahwa tuntutan masuknya hak asasi manusia dalam UUD merupakan tuntutan dari UUD itu sendiri.

Masuknya hak asasi manusia dalam undang-undang dasar memang itu tuntutan dari undang-undang dasar. Secara teoretis suatu undang-undang dasar itu memuat organisasi negara. Kemudian sistem pemerintahan, mengenai alat-alat perlengkapan negara. Kemudian hak dan kewajiban warga negara, dan hak asasi manusia. Oleh sebab itu dalam pembicaraan, dan banyak waktu yang dipakai oleh masyarakat yang menuntut untuk memasukan hak asasi manusia dalam undang-undang dasar, dan itu saya kira yang dipikirkan oleh Panitia Ad Hoc I.

Ada lagi yang mengatakan bahwa, jika kita mengakui bahwa rakyat itu yang berdaulat, sedangkan hak asasi manusia itu adalah seimbang dengan kedaulatan rakyat itu maka tepatlah dia diatur dalam undang-undang dasar. Persoalan kita di PAH I adalah seberapa banyak hak asasi manusia itu kita masukkan dalam undang-undang dasar dan itu sebenarnya kita sudah memperdebatkan dan membicarakan itu secara mendalam dan luas. Dan saya kira memang masuknya sekarang hak asasi manusia di dalam undang-undang dasar ini adalah merupakan tuntutan masyarakat dan juga merupakan tuntutan teori tentang hukum tata negara.

Yang menjadi sorotan saya sebenarnya adalah mengenai Pasal 28E ini. Ini juga adalah hal yang sudah sangat lama kita bicarakan, dalam sinkronisasi dan finalisasi juga saya kira ini tetap bertahan seperti ini. Memang agak janggal

[388] *Ibid.*, hlm. 250-251.

kalau kita membicarakan hak asasi manusia agak lengkap, tapi sampai pada Pasal 28E yang masih ada dua alternatif, ini kita belum bisa menyelesaikan. Nah ada permintaan kami sebenarnya, bahwa Pasal 28E yang kebetulan alternatif yang dipilih oleh Fraksi PDI Perjuangan adalah yang alternatif kedua, itu sebenarnya sejajar dengan Pasal 29.

Jika di dalam Pasal 29 itu yang diatur adalah kebebasan setiap penduduk, dan warga negara maka di sini kita mengatur hak asasi manusia, kebebasan setiap orang. Jadi oleh sebab itu sebenarnya kita tidak perlu lagi mempersoalkan di sini apakah untuk setiap orang itu harus kita atur memeluk agama, beribadat menurut kepercayaan agamanya masing-masing. Masih ada alternatif lain waktu itu, saya kira kita samakan saja dengan Pasal 29. Hanya untuk mempertegas jika di sana diatur mengenai penduduk dan warga negara, di sini diatur mengenai hak asasi setiap orang. Itu usul kami yang konkrit. [389]

Kritik dan masukan mengenai rumusan HAM disampaikan oleh F-UG melalui Nursyahbani Katja Sungkana.

Pertama, saya ingin mengapresiasi dari hasil yang sudah dirumuskan oleh badan pekerja tentang bab tersendiri dalam kontitusi kita tentang hak asasi manusia, dan ini sebagai mana juga sudah disindir oleh beberapa anggota yang terhormat sebelumnya, bahwa ini saya kira bukan hanya tuntutan masyarakat tapi konstitusi sebagai sebuah kontrak sosial antara negara dengan warga negaranya maka harus menjamin bahwa terdapat hubungan yang setara, adil, demokratis antara negara dan warga negaranya itu. Lebih-lebih karena negara itu dibentuk oleh warga negara dan oleh karena itu yang pertama-tama harus dilindungi dan dijamin hak-haknya adalah warga negara itu dengan jaminan hak asasi manusia. Tentu dengan dasar pemikiran seperti itu jaminan Hak Asasi Manusia dalam konstitusi itu menjadi mutlak, harus dilakukan.

Dan berkaitan dengan ini saya juga mengapresiasi apa yang sudah dirumuskan, khususnya yang berkaitan dengan hak-hak perempuan, yang sudah dirumuskan di sini, hak anti diskriminasi dan bahkan juga sudah merumuskan kebijakan khusus untuk mereka yang tertinggal atau kelompok-kelompok yang rentan yang dikenal dengan

[389] *Ibid.*, hlm. 251.

kebijakan *affirmative action*. Nah namun demikian, saya dalam hal ini ingin juga menambahkan bahwa, ternyata dari penelitian saya tentang rancangan ini belum terdapat perlindungan hak asasi anak. Meskipun kita tahu bahwa Indonesia telah meratifikasi konvensi hak anak itu sejak tahun 1990 dengan Kepres 36 tahun 1990.

Namun banyak tuntutan sekarang ini, Kepres itu hendaknya diubah dengan undang-undang dan senyampan kita sudah membahas undang-undang dasar hendaknya hak-hak yang paling mendasar yaitu hak atas perlindungan, hak atas pengembangan, hak untuk tidak diskriminasi dan mengalami kekerasan itu bisa dimuat di dalam Konstitusi ini. Ya, saya kira kita semua tahu bahwa anak merupakan satu kelompok yang sangat rentan, sangat tergantung pada mereka yang dewasa dan mudah sekali dieksploitasi dan tentu dengan kesadaran bahwa anak adalah penerus generasi bangsa, dan oleh karena itu layak hak-hak mereka itu dilindungi dan diberikan kasih sayang sepenuhnya oleh negara.

Itu usulan saya, usulan kongkritnya nanti bisa saya atau saya bacakan sekarang yaitu setidaknya ada rumusan:

"Bahwa negara mengakui, menjamin, dan memberikan perlindungan kepada setiap anak atas hak hidup, hak kelangsungan hidup, dan hak tumbuh kembang, hak untuk bebas dari perlakuan yang tidak layak, dan tindakan diskriminatif berdasarkan alasan apapun, dan hak untuk berpartisipasi dalam menentukan nasibnya."

Rumusan ini sudah mengandung empat hak mendasar, yang sudah dirumuskan di dalam Konverensi hak anak. Nah namun demikian terhadap situasi tertentu itu juga harus diberikan perlindungan yaitu apa tentu dengan tidak mengabaikan hak dan kewajiban para orang tua dan atau wali, negara menjamin bahwa seorang anak tidak dapat dipisahkan dari orang tuanya. *Ya*, saya apa nanti mungkin rumusannya akan saya serahkan saja kepada Tim Perumus...[390]

Selain itu, Nursyahbani juga mengusulkan mengenai hak anak.

Ya, tapi ada hal lain masalahnya ada ini usul baru Pak. Saya tidak mengomentari hal yang sudah ada, hak anak

[390] *Ibid.*, hlm. 251-252.

belum termuat di sini, tentu saya memerlukan waktu. Satu lagi ingin saya komentari yang berkaitan dengan Pasal 28H Ayat (3) yang berbunyi; setiap orang berhak memperoleh kemudahan dan perlakuan khusus pada masa kanak-kanak, pada masa tua dan lain sebagainya rumusan di sini. Nah ini dihubungkan lagi dengan Pasal 28I Ayat (4) yang menurut saya itu digantung.

Oleh karena itu saya mengusulkan usulan penyempurnaannya dengan memegang prinsip-prinsip yang sudah ada di dalam konvensi-konvensi internasional yang pada intinya adalah bahwa setiap orang berhak memperoleh kemudahan dan perlakuan khusus untuk mencapai persamaan dan keadilan. Itu saja usulan perubahan yang ingin saya sampaikan.[391]

Muhctar Adam dari F-Reformasi mengusulkan agar nilai-nilai Al-Qur'an dimasukkan dalam bab tentang hak asasi manusia. Usulan ini relatif baru dalam perdebatan tentang Bab Hak Asasi Manusia.

...Membahas mengenai hak asasi ini sangat menarik sekali, lebih-lebih disaat sekarang ini dan saya memberikan penghargaan tinggi kepada PAH I yang sudah menyampaikan hasilnya ini, hanya sayang sekali bahwa banyak sekali yang tumpang tindih. Umpamanya mengenai Pasal 28C mengenai masalah pendidikan, itu di dalam pasal yang lain itu ada lagi. Hal lain masalah hak memperoleh pendidikan, demikian juga mengenai masalah memperoleh pekerjaan, tumpang tindih lagi dengan pasal yang lain dan banyak sekali yang tumpang tindih.

Jadi ini perlu diadakan Tim Perumus yang merumuskan mengenai hak-hak asasi manusia, sehingga tidak terlalu banyak karena kita lihat di dalam Al-Qur'an yang merupakan rujukan umat Islam, itu ada lima hak asasi yang kita peroleh di sana. Umpanya hak hidup. Hak hidup itu sudah tercakup di dalamnya mengenai pekerjaan. Mengenai masalah kesehatan itu sudah tercakup di dalamnya. Kemudian hak kemerdekaan, kemerdekaan beragama, kemerdekaan berpendapat, kemerdekan berserikat. Kemudian hak penghargaan, harga diri di dalam ajaran Al-Qur'an itu harga diri orang lain itu harus dihargai, kemudian hak untuk memperoleh ilmu pengetahuan itu bisa dipersingkat.

[391] *Ibid.*, hlm. 253.

> Jadi kami dari Fraksi Reformasi setuju ini dibentuk satu tim yang merumuskan sehingga tidak terjadi tumpang tindih dan tidak terlalu banyak.
>
> Kedua, mengenai masalah yang alternatif kami dari Fraksi Reformasi memilih alternatif pertama; setiap orang bebas memeluk agama dan beribadah menurut kepercayaan atau kepercayaan. Ini bisa diambil dari bahasa yang aslinya dari bahasa Qur'an yaitu keyakinan agamanya, karena keyakinan itu lebih dalam dibandingkan dengan kepercayaan.
>
> Kemudian yang terakhir, Pasal 28C di dalam menjalankan hak dan kebebasannya setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang ini ditambah dengan dan nilai-nilai agama karena tanpa nilai-nilai agama kebebasan ini akan terbuka sebebas-bebasnya sehingga bisa-bisa lepas kendali.[392]

Hal serupa juga disampaikan Imam Addaraqutni dari F-Reformasi, yaitu pasal-pasal yang berkaitan dengan hak asasi manusia dapat dipersingkat sampai tiga pasal saja.

> ...Tentang Pasal ini saya lebih sepakat dengan yang berpendapat jika pasal tentang hak asasi manusia itu singkat saja, kemungkinan hanya cukup yang paling banter sampai tiga pasal tiga pasal saja.
>
> Pertama harus mengadopsi pernyataan *Declaration of Human Rights*, tetapi juga harus memenuhi pengertian dalam istilah bahasa ngaji dulu itu *jâmi'-mâni'* misalnya itu. Pengertian *jâmi'-mâni'* itu misalnya disosialisasikan dalam bahasa Indonesianya misalnya dalam Pasal 28A itu misalnya, setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya, itu hanya positif hanya aktif tapi pasif tidak disebutkan misalnya serta juga berhak untuk bebas dari semua halangan atas apa untuk hidup serta berhak mempertahankan hidupnya itu. Jadi unsur jami manik itu harus tercakup di situ.
>
> Jadi bebas dari semua halangannya, itu juga sangat penting, bukan cuma dia dinyatakan bebas untuk hak. Dan kalau itu misalnya bisa diringkas maka apa yang disebutkan misalnya menyangkut hak-hak anak karena ini hak asasi manusia tidak mengecualikan apakah itu anak dewasa, anak kecil maka menyangkut semua unsur-unsur orang

[392] *Ibid.*, hlm. 253-254.

> itu baik anak perempuan atau laki-laki, itu sebaiknya ditetapkan ada klausul yang akan ditetapkan di dalam undang-undang tersendiri.[393]

Dalam Rapat Komisi A ke-5 pada 13 Agustus 2000 yang diketuai Zain Badjeber, isu yang berkembang adalah usulan untuk memadatkan Bab tentang Hak Asasi Manusia dan mengendalikan konsep HAM agar tetap berada pada koridor nilai agama. Ada pula usulan untuk membatasi pelaksanaan konsep HAM dengan mengingatkan kewajiban setiap individu.

A. Rosyad Sholeh dari F-UG mengingatkan untuk tidak menyebutkan HAM secara berulang sehingga perlu dipadatkan. Rosyad mendukung batasan bagi hak asasi manusia dengan memasukkan nilai-nilai agama. Dicontohkannya Pasal 28B mengenai hak untuk berkeluarga atau perkawinan perlu dibatasi agar tidak ada perkawinan yang dilaksanakan sesama jenis. Sehingga perlu dimasukkan nilai-nilai agama sebagai batasan dalam rumusan UUD tersebut.

> Pertama, saya setuju hak asasi manusia ditempatkan pada bab tersendiri di dalam undang-undang dasar ini. Ini antara lain untuk menunjukkan bahwa kita, bangsa Indonesia ini sangat memperhatikan hak asasi manusia dan punya tekad untuk menghormati, mengakui, dan melindungi hak asasi manusia tersebut.
>
> Yang kedua, perlu dipertimbangkan apakah dalam Undang-Undang Dasar ini perlu dimuat segala macam hak yang dikategorikan sebagai hak asasi manusia itu. Dalam rancangan ini saya mencatatat pada tidak kurang 32 hak, baik itu hak perseorangan atau hak kelompok masyarakat. Apakah tidak cukup misalnya yang dimuat dalam undang-undang dasar ini, hak asasi yang memang merupakan hak dasar setiap manusia secara universal, misalnya hak untuk hidup, dan mempertahankan kehidupan, hak kebebasan beragama, hak membentuk keluarga, dan seterusnya.
>
> Ketiga, kalaupun kita sepakat untuk memuat dalam undang-undang dasar ini segala macam hak yang dalam rancangan ini tidak kurang dari 32 tadi maka saya

[393] *Ibid.*, hlm. 254-255.

mengusulkan untuk pertama dipadatkan. Sebab dari 32 macam hak tadi ternyata juga ada yang disebut berulang dalam berbagai ayat. Misalnya tentang hak hidup, itu juga beberapa kali disebut, hak bertempat tinggal, hak menyatakan pikiran dan pendapat, itu berkali-kali disebut dalam konteks susunan yang lain. Jadi saya kira itu perlu diteliti kembali.

Kemudian juga yang kedua, perlu dikelompokkan mana dari hak-hak itu yang dapat dikategorikan sebagai hak politik misalnya dikelompokkan dalam satu deretan atau pasal atau satu ayat. Mana yang hak sipil dan lain sebagainya.[394]

A. Rosyad Sholeh melanjutkan penjelasannya.

Kemudian yang keempat, di samping memuat apa yang menjadi hak setiap orang atau kelompok masyarakat, saya juga menyetujui adanya penegasan dalam bab ini bahwa kewajiban untuk menghormati hak asasi ini adalah kewajiban setiap orang, bukan hanya menjadi kewajiban negara.

Jadi, kesan selama ini kan seakan-akan yang berkewajiban menghormati, mengakui, melindungi hak asasi manusia selain itu negara. Sedangkan masing-masing kita sepertinya tidak, sehingga apalagi akhir-akhir ini orang semaunya saja sekarang bersikap pada orang lain, bahkan menghilangkan nyawa orang lainpun sekarang ini sepertinya hal yang ringan.

Kemudian yang kelima, kami juga setuju adanya ketentuan bahwa dalam menjalankan atau menggunakan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk pada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang. Dengan maksud untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain. Di samping itu juga perlu ada ketentuan atau semacam rambu-rambu, agar dalam menjalankan atau menggunakan hak asasinya setiap orang harus memperhatikan nilai-nilai yang berlaku di Indonesia ini. Yaitu nilai Ketuhanan Yang Maha Esa, jadi nilai agama, nilai moral dan lain sebaginya, juga termasuk yang kita angkat sebagai hak asasi itu juga tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai Ketuhanan Yang Maha Esa.

Yang terakhir, untuk itu kalau perlu dalam rumusan juga hak untuk mencegah jangan sampai dalam menggunakan

[394] *Ibid.*, hlm. 296.

hak asasinya orang kebablasan, itu juga dipertegas. Misalnya sebagai contoh rumusan dalam Pasal 28B mengenai perkawinan. Memang kita mempunyai pengertian bahwa keluarga itu dibentuk melalui perkawinan. Tapi untuk antisipasi kedepan, karena sekarang ini orang juga menuntut agar dihormati orang boleh kawin dengan yang sejenis, laki-laki dengan laki-laki, perempuan dengan perempuan, jadi membentuk keluarga antar sejenis, sekarang sudah ada, di negeri-negeri lain tentunya, di tempat lain. Tapi dalam era globalisasi kan itu bisa saja di masa depan kita peroleh.

Oleh karena itu seperti rumusan ini, mengusulkan keluarga dibentuk melalui perkawinan antara laki-laki dan perempuan. Supaya tidak terjadi nanti perkawinan antara laki-laki dengan laki-laki atau perempuan dengan perempuan, misalnya. Jadi rumusan itu saya kira untuk masa datang, barangkali.

Mungkin secara perorangan negeri kita juga ada orang ingin membentuk keluarga dengan mereka yang sejenis...[395]

Pendapat mengenai pembatasan hak asasi manusia disampaikan oleh F-PG melalui Anwar Arifin.

...hak asasi ini saya kira memang wajib atau sangat perlu ada dalam Undang-Undang Dasar kita.

Kemudian kita mencoba merekonstruksi dengan memadatkan kembali dan kalau boleh hanya memuat hak-hak dasar manusia, yang diterima secara universal, sehingga tidak terlalu rinci. Yang ketiga, mungkin ada beberapa pasal di sini, yang bisa kita pertahankan misalnya Pasal 28I Ayat (7). Itu saya kira itu bisa memayungi pasal-pasal yang lain. Dan kemudian, saya juga setuju Pasal 28J itu mungkin bisa kita pertahankan, karena di situ mengandung pembatasan-pembatasan tehadap kebebasan daripada hak asasi ini, sehingga orang juga wajib untuk menghormati hak asasi orang lain.

Jadi, saya kira hanya itu saja tambahan dari saya, sehingga Bab Hak Asasi Manusia ini bisa lebih ramping, konstruksinya lebih serasi dengan bab-bab yang lain, yang ada dalam undang-undang dasar kita saya kira memang demikian.[396]

[395] *Ibid.*, hlm. 296-297.

[396] *Ibid.*, hlm. 297-298.

Usulan mempertimbangkan agar pasal-pasal tentang HAM dipersingkat juga diajukan oleh F-PDIP, yang disampaikan oleh Muhammad Ali.

> Saya mengusulkan apa tidak sebaiknya dipertimbangkan kembali pencatuman hak-hak asasi manusia yang demikian banyaknya ini. Karena apa, karena sebenarnya hak asasi manusia ini sudah ada pengaturannya di tanah air kita. Pertama, dicantumkan di dalam Ketetapan MPR XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia. Kemudian dicantumkan lagi di dalam Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, yang jumlahnya seluruhnya 106 Pasal. Di dalamnya mencakup pula hak anak dari Pasal 52 sampai 66. Jadi, ada 15 Pasal.
>
> Jadi kalau tadi malam ada yang mengusulkan hak anak, sebenarnya dalam Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 itu sudah ada 15 Pasal. Kemudian tentang wanita, diatur dari Pasal 45 sampai dengan Pasal 51. Ada 7 Pasal, apa masih kurang penghargaan daripada pemerintah negara Indonesia ini? Ini tidak dicantumkan dalam undang-undang tetapi di dalam undang-undang dasar, tetapi undang-undang telah mengatur, oleh karena itu maka saya usulkan sebaiknya tidak perlu dirinci di dalam undang-undang dasar. Kita tidak perlu latah meniru negara lain, yang memang di negara lain itu, belum mencantumkan hak asasi manusia di dalam undang-undangnya. Kita sebenarnya sudah memiliki tiga hak asasi manusia, dalam Undang-Undang Dasar 1945.
>
> Bapak, Ibu dan sekalian, tentunya lebih mengerti dari saya. Kalau kita periksa dari alinea pertama Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945; bahwa sesungguhnya kemerdekaan itu adalah hak segala bangsa, termasuk bangsa Indonesia tentunya dan seterusnya...[397]

Penjelasan tersebut dilanjutkan Muhammad Ali sebagai berikut.

> ...Demikian pula di dalam pasal-pasal, Pasal 27 Ayat (1):
>
> "Hak untuk memperoleh persamaan kedudukan dalam Hukum dan Pemerintahan."
>
> Pasal 27 Ayat (2):

[397] *Ibid.*, hlm. 298.

"Hak untuk memperoleh pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan."

Pasal 28:

"Hak atas kemerdekaan berserikat, berkumpul, mengeluarkan pikiran secara lisan, dan tulisan, dan sebagainya."

Pasal 29 Ayat (2):

"Hak untuk memperoleh jaminan kemerdekaan di dalam memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu."

Pasal 30:

"Hak dan kewajiban untuk ikut serta dalam usaha pembelaan negara."

Pasal 31:

"Hak atas pendidikan, dan seterusnya, sampai pada Pasal 33, hak atas kesejahteraan sosial, ada semuanya.

Kenapa kita bingung? Akibatnya apa, kalau kita bandingkan Pasal 28 Ayat (1):

"Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut kepercayaan agamanya masing-masing, itu alternatif satu."

Alternatif kedua, setiap orang bebas memeluk agamanya masing-masing dan beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya masing-masing. Ini berbenturan dengan Pasal 29 Ayat (2) yang sudah ada di dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Oleh karena itu maka seyogyanya ndak perlu dirinci di situ. Sudah lengkap dari hak yang dulu saja sudah ada ditambah dengan Tap MPR ditambah undang-undang dasar. Apakah masih kurang penghargaan pemerintahan negara RI tercinta ini.

Oleh karena itu saya usulkan tegasnya, begini hak-hak asasi manusia yang bersifat universal termasuk hak wanita dan anak-anak diakui oleh negara dan pelaksanaannya diatur dengan undang-undang. Saya kira demikian itu sudah cukup, ini sudah merupakan penghargaan atas hak asasi manusia.

Bapak, Ibu, dan Saudara sekalian. Mengenai hak yang berkaitan dengan persoalan agama, ini kalau kita kaitkan dengan pasal nanti sesudahnya, apa boleh ini saya tanya

> dulu pada pimpinan kita kaitkan supaya ini berkait dengan Pasal 29 Ayat (1) dan (2), apa kita batasi hanya Pasal 28E ini saja.[398]

F-PDKB melalui G. Seto Harianto mencoba merumuskan jalan keluar mengenai meringkas pasal-pasal mengenai HAM, dan juga untuk merinci pasal-pasal mengenai HAM sehingga perdebatan mengenai hal ini tidak terlalu panjang.

> ...Yang pertama, fraksi PDKB beranggapan bahwa hak mengenai beragama itu adalah hak yang paling asasi dari semua hak asasi manusia. Dia bukan pemberian negara, bukan pemberian golongan, karena itu negara tidak bisa mewajibkan warganya atau bahkan negara tidak boleh ikut campur terhadap persoalan agama warga negaranya masing-masing.
>
> Yang kedua, sehubungan dengan persoalan rumusan-rumusan dalam hak asasi manusia ini, saya ingin mengingatkan kita bersama bahwa rumusan hak asasi ini timbul sebagai reaksi atas ketidak atau kurangnya atau sangat kurangnya dukungan atau perlindungan hak asasi pada masa-masa yang lalu. Sehingga dituntut supaya ada rumusan. Nah akibatnya memang sudah ada Tap, sudah ada undang-undang, tetapi kita masih merasa perlu itu dimuat di dalam undang-undang dasar. Inilah hasilnya, jadi kalau kita perdebatkan panjang lebar memang tidak akan selesai.
>
> Karena itu saya hanya ingin mengusulkan andaikata ingin meringkas maka hanya meringkas hal-hal yang terjadi duplikasi antara pasal tertentu dengan ayat atau pasal dalam hak asasi manusia ini.[399]

Kemudian disampaikan Marzuki Usman, dari F-UG, yang menyebutkan bahwa Pasal 28I Ayat (2) dan Ayat (3) ada ketidakkonsistenan.

> ...Pasal 28I Ayat (2) dan (3). Itu ada inkonsistensi antara Ayat (3) dan Ayat (2), oleh karena itu saya mengusulkan dalam penggunaan hak asasi manusia, laki-laki dan perempuan diganti. Saya mengusulkan pada Pasal 28I tadi Ayat (2) dan (3) ada inkonsistensi antara Ayat (3) dan Ayat (2) oleh karena saya mengusulkan pada Ayat (3)

[398] *Ibid.*, hlm. 298-299.

[399] *Ibid.*, hlm. 302.

berbunyi menjadi sebagai berikut, dalam pemenuhan hak asasi manusia setiap orang berhak mendapat perlakuan dan perlindungan yang sama.

Karena di dalam masyarakat ada orang-orang yang dan bukan laki-laki bukan perempuan.... ya itu bahaya. Jadi nanti kalau datang nggak ini kan kita masuki alam global, nanti ada orang seperti itu di sini boleh dimacam-macamin. Nah, itu kita bahaya. Jadi, oleh karena itu supaya konsisten dengan sebelumnya maka menjadi dalam penggunaan hak asasi manusia setiap orang berhak mendapatkan perlakuan dan kepentingan yang sama.[400]

Zainal Arifin dari F-PDIP mengemukakan penegasannya seperti dikutip di bawah ini.

Kemudian mengulangi juga koreksinya sebelumnya saya beritahukan bahwa yang atau saya usulkan bahwa tidak ada satu pasal pun pada dasarnya berdiri sendiri.

Bahwa kita lihat tadi ada beberapa pendapat mengenai soal hak asasi bagaimana kalau dikaitkan dengan beberapa pasal yang lainnya. Bahkan, belum pernah kita selama ini membicarakan setiap pasal itu mengkaitkan dengan pembukaan.

Kelihatannya saya mempunyai kesan bahwa pembukaan itu suatu barang yang sudah mudah diletakkan begitu saja atas kemudian kita membicarakan pasal-pasal tanpa mengkaitkan dengan itu. Barangkali tidak juga kita ketahui persis kalau kita tidak tahu persis mengenai apa itu isinya barangkali di situ ada terlupakan menerangkan pada kita apa yang sebenarnya filsafat yang ada di dalam pembukaan itu.

...Dengan demikian juga kita akan ketahui manusia Indonesia yang ingin atau dikehendaki di dalam Pembukaan itu bagaimana? Saya berbicara mengenai manusia Indonesia karena memang hak asasi manusia ini sepertinya universal, tetapi ternyata memiliki juga perbedaan-perbedaan yang sangat prinsip.

Berapa tahun yang lalu PBB melakukan satu penilaian kepada negara-negara besar, negara-negara yang mendukung hak asasi, bagaimana hak asasi itu diperlakukan di daerah itu, di negara itu. Mereka mengajukan 50 pertanyaan,

[400] *Ibid.*, hlm. 302.

ternyata Amerika sendiri juga tidak menempati posisi pertama di dalam hak asasi ini. Di mana bahwa *declaration* itu sebenarnya dikeluarkan dilahirkannya di sana dan yang mendudukinya itu adalah Swedia maupun negara-negara di daerah di sana. Sebenarnya pertanyaannya apakah hak orang itu sampai orang boleh kawin dengan sejenisnya, itu tidak semua negara, ternyata bisa menerimanya. Apakah orang boleh telanjang dimuka umum itu tidak semua juga orang bisa menerimanya. Jadi persoalan hak asasi ini ternyata bukan sesederhana itu.

Oleh karena itu saya sangat mendukung usul pembicara terakhir pada *session* pertama di mana dia mengkaitkan dengan semua pasal itu dengan baik dan kemudian mencoba menyederhanakan pasalnya menjadi satu pasal, kalau tidak salah. Yaitu yang terpenting dalam hal ini adalah hak asasi manusia itu adalah kewajiban negara bukan pemerintah.[401]

Usul juga disampaikan oleh Simon Patrice Morin dari F-PG untuk melengkapi kritik dan perbandingan HAM antara Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia dengan rancangan UUD.

...pasal-pasal di dalam ini dengan *Declaration of Human Rights* maka di sini memang pasal-pasal ini hampir seluruh 30 pasal dalam *Declaration of Human Rights* itu sudah diadopsi di sini. Hanya susunannya bolak-balik misalnya Pasal 3, di Pasal 28A, Pasal 16 di Pasal 28B dan sebagainya.

Kemudian ada satu pasal yang mestinya kita perhatikan yaitu Pasal 8 dalam *Universal Declaration of Human Rights* yaitu setiap orang mempunyai hak atas suatu ganti rugi yang efektif oleh pengadilan nasional yang berwenang untuk perbuatan-perbuatan yang melanggar hak-hak dasar yang diberikan kepadanya oleh konstitusi atau undang-undang. Ini saya kira pasal ini sangat penting, karena itu yang sekarang kita hadapi di Aceh, kita hadapi di Tanjung Priok, kita hadapi di Papua, dan mungkin kita hadapi di masa depan.

Oleh karena itu saya kira pasal ini kalau toh semua pasal-pasal di dalam *Universal Declaration of Human Right* itu diadopsi, saya minta disistematisasi dengan melihat,

[401] *Ibid.*, hlm. 303-304.

sehingga susunan ini juga, sebab ada juga pasal-pasal dari Konvensi Internasional tentang hak-hak sipil juga masuk di sini, yang sebenarnya merupakan penjabaran lebih lanjut dari *Declaration of Human Rights*. Jadi saya kira ini nanti di sistematisir susunan ini sehingga ada bagian-bagian yang tidak perlu overlap.

Jadi, Pasal 8 ini saya kira perlu dipertimbangkan, soal kompensasi bagi mereka yang menjadi korban HAM, itu harus ada di dalam Konstitusi kita. Karena inilah yang mungkin menjadi salah satu juga hal yang dapat mencegah atau ada yang kena pelanggaran HAM kemudian tidak ada sesuatu kompensasi dan menimbulkan sakit hati, menimbulkan masalah-masalah lebih lanjut.

Kemudian sebenarnya Pasal 30 dari *Declaration of Human Rights* itu juga berbicara tentang bahwa walaupun ada hak asasi tetapi jangan sampai hak asasi itu disalahgunakan untuk merusak salah satu hak yang telah kita adopsi di dalam Undang-Undang Dasar kita ini.

Jadi, saya kira sistematisasi dari butir-butir di dalam *Declaration of Human Rights* yang telah masuk di sini semua. Kemudian Pasal 8 perlu dipertimbangkan.[402]

Sementara itu, Ahmad Sanusi Tambunan dari F-Reformasi menginginkan agar ada pengaturan mengenai hak setiap orang untuk membentuk keluarga yang sehat.

...kami merasa kesehatan itu adalah hak asasi manusia, tapi tidak pernah secara eksplisit ada di Undang-Undang Dasar kita maka sebagai elaborasi daripada *Preambule* itu hak asasi manusia ini saya hanya menambahkan di Pasal 28D, karena keluarga, setiap orang berhak membentuk keluarga yang sehat, ini banyak ikutannya...[403]

Surya Chandra dari F-PDIP mendukung dimasukkannya kewajiban dasar manusia dalam UUD.

...saya mendukung pendapat yang menyatakan bahwa hak asasi itu berkaitan dengan kewajiban Hak Asasi Manusia dan Hak Asasi Manusia-manusia Indonesia itu harus kita dasarkan pada Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, bahwa kemerdekaan adalah hak segala bangsa dan sebab itu

[402] *Ibid.*, hlm. 304-305.

[403] *Ibid.*, hlm. 305.

dan seterusnya bahwa negara Republik Indonesia disusun berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa dan seterusnya. Sehingga kalau hak itu akan timbul kewajiban maka saya mengusulkan kalau memang harus dibuat bab tersendiri itu Hak Asasi Manusia dan Kewajiban Asasi Manusia.

Ayat (1) itu dapat diambil dari Pasal 28A yaitu:

"Negara menjamin hak setiap orang untuk hidup dan mempertahankan hidup dan kehidupannya serta negara mendorong setiap orang untuk menghargai hak orang lain."

Ayat (2) kita ambil dari 28B 1, 2, 3, dan seterusnya:

"Negara menjamin hak setiap warga negara untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan, memperoleh pelayanan kesehatan dan seterusnya."

Kemudian Ayat ke (3) adalah diambil dari 28I Ayat (7) yaitu:

"Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur dan ditentukan oleh peraturan undang-undang."[404]

Nurdiati Akma dari F-Reformasi menyampaikan pendapatnya sebagai berikut.

Kita semua tidak bisa memungkiri bahwa hak asasi manusia itu sudah ada lengkap di *Declaration of Human Rights*. Dan barangkali untuk undang-undang dasar ini apa yang telah kita perbincangkan sejak semalam itu tidak ada satupun yang kita menyangkal dan menolaknya, oleh karena itu saya mengusulkan supaya di undang-undang dasar ini, kita hanya membuat payungnya, karena ada beberapa yang sudah keluar dalam bentuk Undang-undang.

Oleh karena itu, kita hanya mencari cantelannya. Usul saya adalah kita cukup membuat bahwa manusia itu punya hak, bahwa manusia itu punya kewajiban dan kemudian untuk hak dan kewajiban ini, dia memerlukan ada pagar yang memagarinya dan kemudian untuk aplikasinya dia perlu dalam undang-undang. Maka oleh karena itu usul saya adalah sebagai berikut:

Yang pertama, setiap orang berhak memiliki HAM dan wajib menghormati HAM orang lain yang merupakan

[404] *Ibid.*

perlindungan terhadap martabat manusia. Oleh sebab itu harus dijunjung tinggi oleh bangsa dan negara Republik Indonesia.

Yang kedua, di dalam menjalankan hak dan kebebasannya setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang, nilai-nilai agama dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis. Ini saya ambil dari Pasal 28J Ayat (2) dan kemudian yang terakhir perincian dan perlindungan terhadap HAM dituangkan dan ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.[405]

F-PDIP menyetujui peringkasan aspek HAM dalam UUD. Fraksi ini, seperti disampaikan oleh Nusa J. Toendan, mengusulkan agar rumusan Bab HAM mengatur hal-hal pokok saja.

Kalau kita melihat pasal khususnya hak asasi manusia itu memang ada kesan bahwa terlalu mendetail dan isinya adalah isi undang-undang, sebetulnya oleh karena itu bukan hanya pasal itu saja tapi saya cenderung untuk agar prospek kita bisa meninjau kembali kalau terlalu mendetail itu diperas saja yang pokok-pokok dan termasuk yang di hak asasi manusia ini, itu yang pertama.[406]

Nusa J. Toendan selanjutnya mengusulkan pasal yang berkenaan dengan hak untuk akses ekonomi.

Yang kedua adalah seandainya pun nanti usul ini tidak bisa disetujui maka setelah saya melihat pasal-pasal yang ada di sini tidak ada dicantumkan mengenai hak untuk akses ekonomi.

Oleh karena itu, saya mengusulkan untuk menambah satu pasal yang saya bacakan seperti ini:

"Setiap warga negara berhak memperoleh akses ekonomi yang sama untuk berusaha dan meningkatkan taraf hidup kehidupannya."

Ini tambahan dari saya. Dan yang ketiga yang terakhir

[405] *Ibid.*, hlm. 306.

[406] *Ibid.*

adalah saya ingin agar supaya di sidang kita ini ada kesepakatan mengenai aturan main untuk memperlancar jalannya sidang.

Rancangan perubahan daripada undang-undang dasar ini adalah hasil kerja dari PAH I. Mestinya anggota-anggota dari PAH I tidak pantas untuk mengusulkan perubahan atas hasil kerja mereka, tapi nyatanya dari kemarin kita mendengar ada beberapa orang atau anggota PAH yang ingin mengusulkan kembali perubahan atas hasil kerja mereka. Sepantasnya kalau mereka memang punya usul jangan dari mereka serahkan kepada anggota yang lain itu lebih pantas saya kira yah. Jadi ini-ini harus ada kesepakatan. Kalau tidak maka akan berlarut-larut. Hal yang sama diusulkan untuk dirubah oleh anggota yang sama...[407]

Dalam rapat ini bermunculan beberapa pendapat yang mengkritik pengaturan ganda dan pengulangan dalam bab mengenai HAM, sebagaimana yang diungkapkan oleh Ramson Siagian dari F-PDIP.

Setelah saya membaca draft amendemen kedua mengenai hak asasi manusia ini sangat teknis dan terperinci, saya langsung sebutkan saja sebabnya itu sudah beberapa hal sudah dicakup di dalam Pasal 27 Undang-Undang Dasar.

Untuk Pasal 28B itu mengenai perkawinan sebenarnya sudah ada dalam Undang-Undang Perkawinan. Untuk Pasal 28D Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4) semuanya itu sudah tercakup di dalam Pasal 27 Undang-Undang Dasar yaitu:

"Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya."

Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Jadi sebenarnya sudah ada di sana. Terus yang berikutnya lagi mengenai Ayat (4) setiap orang berhak atas status kewarganegaraan, maksudnya orang yang mana dan itu sebenarnya harus diatur dalam perundang-undangan.

Terus yang berikutnya lagi ini ada Pasal 28G:

"Setiap orang berhak mencari suaka untuk memperoleh

[407] *Ibid.*, hlm. 306-307.

perlindungan politik dari negara lain."

Apa perlu hal seperti ini kita atur dalam konstitusi kita, kalau itu orang mau mencari suaka politik di negara lainkan itu urusan negara yang mau menerima dia atau tidak. Jadi, hal-hal seperti itu ini artinya saya dengan tetap menghargai apa pekerjaan PAH I, tapi saya melihat ini tidak seperti menyusun undang-undang dasar lagi. Sudah seperti menyusun program kerja.[408]

Ramson Siagian meneruskan pendapatnya.

Terus yang kelima ini, ayat kelima ini, pasal berapa lagi 28H:

"Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang oleh siapa pun."

Ini sebenarnya sudah ada di dalam undang-undang dan ini juga harus disebut diatur dalam perundang-undangan mengenai hak milik tanah itu sudah ada undang-undangnya, mengenai hak pribadi, hak punya istri itu ada arti perkawinan ada undang-undangnya, mengenai anak, ada akte kelahiran.

Jadi sebenarnya ini suatu saat bisa menjadi suatu problem ini. Justru itu sangat diperlukan kehati-hatian dan waktu yang lebih banyak dalam membahas amendemen kedua undang-undang dasar ini. Dan perlu juga saya bacakan Pasal 3 mengenai penjelasan undang-undang dasar, oleh karena Majelis Permusyawaratan Rakyat memegang kedaulatan negara maka kekuasaannya tidak terbatas, mengingat dinamika masyarakat, sekali dalam lima tahun Majelis memperhatikan segala yang terjadi dan segala aliran-aliran pada waktu itu, dan menentukan haluan-haluan apa yang hendaknya dipakai untuk dikemudian hari.

Jadi dalam hal ini juga perlu dipertanyakan apa dalam waktu sepuluh bulan harus sudah ada amendemen kedua, artinya ini disesuaikan dengan konstitusi karena bab penjelasan ini belum dicabut dari Undang-Undang Dasar 1945. Jadi ini mohon perhatian Majelis yang terhormat artinya supaya kita tidak terlalu lama harus segera mengamendemen kedua. Dan sebenarnya problem yang terjadi dalam rezim Orde Baru itu adalah artinya adanya diterapkannya sistem ekonomi yang kapitalistis ataupun instrumen-instrumen

[408] *Ibid.*, hlm. 307.

ekonomi yang kapitalistik tanpa pengawasan, tanpa demokrasi.

Jadi, ada suatu pertumbuhan yang tinggi kepada orang-orang tertentu, dalam arti yang lain tidak, jadi ada gejolak. Jadi gejolak ini, reformasi tapi bukan akhirnya kita harus merombak undang-undang dasar ini. Jadi tingkat strategis kita yang salah kita jangan terus merombak secara total ditingkat prinsip, ini yang perlu saya kemukakan. Ini beberapa contoh yang sudah kita lihat termasuk kemarin, sekarang hari ini lagi jadi sangat diperlukan kehati-hatian dan kecermatan serta hikmat kebijaksanaan dari segenap Majelis.[409]

Siti Hartarti Murdaya dari F-UG nampak sependapat dengan pernyataan F-PDIP. Ia menyatakan bahwa

...Saya sempat sependapat dengan Bapak Muhammad Ali, kita tidak perlu latah dengan negara-negara lain. Hampir semua Bab pada Undang Undang Dasar 1945 terdapat perombakan seperti bongkar pasang ini, apakah tidak menghilangkan ciri khas semangat tahun 1945. Maka undang-undang dasarnya menjadi Undang-Undang Dasar Tahun 2000. Sehubungan dengan Bab mengenai Hak Asasi Manusia memang terlalu spesifik terlalu mendetail bahkan *jelimet* dan tumpang tindih, banyak yang bisa dimuat pada undang-undang atau Tap dan diperkuat oleh peraturan pemerintah. Perombakan yang hampir menyeluruh, ini dibuat hanya dalam waktu begitu singkat, saya khawatir masyarakat luas bangsa kita tidak menginginkan kehilangan ciri khas semangat dan jiwa 1945 pada masa Proklamasi Kemerdekaan...[410]

Selanjutnya Agus Suflihat Mahmud dari F-KB menyampaikan usulan agar rapat mempertimbangkan aspek kelestarian hidup, keamanan, dan ketertiban umum dimasukkan dalam salah satu pasal pada bab mengenai HAM.

Saudara Ketua, saya diingatkan banyak kalangan, terutama mereka yang banyak bergerak d*ibid*ang kesadaran lingkungan hidup. Konkritnya kami ingin menambahkan pertimbangan kelestarian hidup pada Pasal 28G Ayat (2), konkritnya saya baca:

[409] *Ibid.*, hlm. 307-308

[410] *Ibid.*, hlm. 308.

> "Di dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan kesatuan undang-undang dengan maksud semata-mata menjalin pengakuan, penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain, dan untuk memenuhi tuntutan yang ada sesuai dengan moral."
>
> kami tambahkan kelestarian hidup, keamanan, ketertiban umum dan masyarakat demokratis.[411]

Pandangan lain disampaikan oleh F-PG melalui Maryani Akib Baramuli. Dia menyampaikan bahwa Bab tentang HAM ini sudah rampung dan tidak perlu penambahan pasal.

> Saya kira dari kemarin juga tidak ada yang menolak bahwa apa yang dihasilkan ini merupakan juga sudah terkait dengan *Declaration of Human Rights* maupun dengan undang-undang yang telah dibuat. Tapi kita perlu mengingat, bahwa kita ingin menambahkan satu pasal di sini adanya hak asasi manusia...
>
> Oleh karena itu, saya menganggap bahwa apa yang telah dihasilkan ini, sudah hampir dikatakan sudah merampungkan hampir semua hak-hak asasi manusia ini sudah hampir dikatakan terdapat di dalam pasal yang dimasukkan di dalam hak asasi manusia ini. Oleh karena itu, apabila memang ini masih dianggap memang terlalu panjang, mungkin masih tetap dapat dikelompokkan tetapi tidak mengurangi apa namanya ketersiratan dari pada hak-hak asasi manusia yang ada di sini. Mungkin menjadi tiga atau empat ayat saja, tetapi yang tetap ketersiratan itu ada, sehingga merupakan *cantolan* pada undang-undang yang kami mungkin yang akan datang. Karena dulu kan undang-undang lahir tidak ada cantolannya di sini dalam hak asasi manusia. Sekarang kita membuat satu pasal mengenai hak asasi manusia, oleh karena itu perlu saya kira ini apa yang telah dihasilkan ini dikelompokkan saja, Pak.
>
> Saya ingin menekankan terhadap hak asasi anak. Kemarin ini memang di sini sudah ada hak asasi anak-anak di undang-undang juga sudah ada, tetapi barangkali perlu hak-hak asasi anak ini ditekankan terhadap kelangsungan hidup dan perkembangan anak ini. Jadi khusus anak ini saya meminta agar yang diangkat adalah haknya terhadap KHPA yang dalam ilmu kedokteran dianggap diangkat

[411] *Ibid.*, hlm. 309.

> supaya dia mencakup seluruhnya Pak, kenapa saya mengatakan demikian? Karena hak asasi anak itu bukan nanti orang-orang yang lahir ini masih dalam kandungan dia, jadi hak yang diangkat adalah kelangsungan hidup dan keperkembangan anak. Sehingga ini masih anak dalam kandungan ini sudah dilindungi. Betapa banyak orang melakukan *abortus* di masa ini, ini tidak ada cantolannya di dalam undang-undang dasar walaupun itu sudah tersirat tetapi akan perlu diangkat mengenai masalah anak tadi.[412]

Sementara itu Warsito Puswoyo dari F-UG mengusulkan pengubahan istilah 'usia tua' ke 'usia lanjut'. Berikut ini pemaparan Warsito Puswoyo.

> ..Saudara ketua, kami hanya akan mengajukan satu usul kecil saja, ialah yang termuat di dalam Pasal 28H Ayat (3). Pada Ayat (3) itu baris ketiga, ada kata-kata, usia tua ini ingin kami usulkan supaya dirubah menjadi usia lanjut.
>
> Adapun usul kami ini mempunyai dua dasar. Pertama, kita semua sudah mempunyai undang-undang. Seperti kita ketahui undang-undang ini dibikin oleh DPR yang sebagian anggotanya duduk di dalam Komisi A ini. Yang saya maksud adalah Undang-Undang No. 13 Tahun 1998 tentang Kesejahteraan Lanjut Usia, bukan kesejahteraan orang tua. Lagi pula kalau kita menyebut usia tua di sini, kita tidak mengetahui batas umur berapa yang disebut orang tua itu.
>
> Namun di dalam undang-undang yang saya maksud tadi, ada ketetapannya ialah begini lanjut usia adalah seseorang yang telah mencapai usia 60 tahun ke atas. Inilah dasar pertama mengapa kami mengusulkan agar usia tua diubah menjadi usia lanjut. Dasar yang kedua adalah GBHN kita saudara ketua, di dalam GBHN halaman 72 ada tercantum di situ kata-kata usia lanjut, dan di dalam halaman 73 pun ada kata-kata lanjut usia.
>
> Saya bacakan satu kalimat saja; "membangun apresiasi terhadap penduduk lanjut usia dan veteran untuk menjaga harkat dan martabatnya serta memanfaatkan pengalamannya".

[412] *Ibid.*, hlm. 309-310.

Ini dua dasar yang mendukung usul kami tersebut...[413]

Warsito Puswoyo melanjutkan paparannya.

...Ada tambahan lagi, bagi Bapak Ibu yang belum mengetahui bahwa sekarang ini kita sudah mempunyai hari khusus yang dipergunakan untuk memperingati, untuk memberikan penghargaan dan penghormatan kepada para lanjut usia Indonesia.

Hari lanjut usia ini disebut resmi Hari Lanjut Usia Nasional dan jatuh pada tanggal 29 Mei. Mengapa 29 Mei? Ini untuk memberikan penghormatan kepada seorang Tokoh Nasional yang sudah lanjut usia yaitu Bapak Rajiman Widyodiningrat yang memimpin Rapat Sidang Pertama BPUPKI yaitu pada tanggal 29 Mei 1945. Pada waktu itu beliau berusia 66 tahun. Untuk menghormati beliau itu maka Hari Lanjut Usia Nasional Indonesia dijatuhkan pada tanggal 29 Mei. Adapun adanya Hari Lanjut Usia Nasional ini adalah atas himbauan dari PBB, Perserikatan Bangsa-bangsa, agar disemua negara diusahakan adanya hari khusus untuk memberi penghormatan dan penghargaan pada para lanjut usia.

Inilah dasar ketiga mengapa kami mengusulkan supaya kata usia tua diubah menjadi usia lanjut. Bolehkah usul kami ini usul kecil dan tidak merubah prinsip, maka layak apabila Rapat Pleno Komisi A ini menyetujui. Lebih lebih karena kita semua nanti pada saatnya *Insya Allah* akan masuk golongan lanjut usia. [414]

F-UG melalui A.Z. Nasution menyampaikan pendapatnya berkaitan dengan perlindungan terhadap konsumen.

...Jadi oleh karena itu saya kira ada gunanya untuk diperhatikan. Yang pertama, mengapa hak asasi manusia itu dimasukkan di dalam undang-undang dasar, dengan penghargaan saya yang tinggi pada kawan-kawan dari BP MPR yang telah susah payah menyusunkan dengan mengambil alih dari berbagai sumber, tentu saja di dalamnya masih ada beberapa hal yang perlu diperbaiki.

Salah satu di antaranya, adalah tidak adanya kata-kata perlindungan konsumen di dalamnya. Padahal kita semua adalah konsumen, 210 juta rakyat Indonesia adalah

[413] *Ibid.*, hlm. 310.

[414] *Ibid.*, hlm. 310-311.

> konsumen, beberapa persen di antaranya merangkap sebagai pelaku usaha. Seluruh dunia ini orangnya semuanya adalah konsumen, oleh karena itu sebenarnya patutlah kata perlindungan konsumen dimasukkan di dalam undang-undang dasar ini. Mengapa dimasukkan di dalam undang-undang dasar? Oleh karena sekalipun undang-undang yang sudah ada perubahan undang-undang itu sangat mudah dilakukan, jauh berbeda dengan perubahan pada undang-undang dasar.
>
> Kita melihat sejak akhir masa Orde Baru sampai sekarang berapa puluh sudah undang-undang yang diperbaharui, berapa banyak peraturan perundang-undangan yang diganti. Oleh karena itu maka hak asasi manusia ini patut dimasukkan di dalam undang-undang dasar, perubahan undang-undang dasar kedua. Khusus mengenai kata perlindungan konsumen tadi itu, saya hanya mengusulkan sedikit saja, yaitu dalam Pasal 28C dimasukan di antara kata seni dan budaya, kata-kata serta melindunginya sebagai konsumen, perlindungan konsumen.[415]

Sementara itu, pendapat selanjutnya yang disampaikan oleh Abdullah Alwahdi dari F-PDU kembali pada butir pembahasan tentang kebebasan memeluk agama dan beribadat menurut keyakinan masing-masing.

> Pertama, saya sependapat dengan teman-teman terdahulu bahwa kita tidak usah latah terhadap negara lain. Tetapi kita juga mempunyai kepentingan yang sangat mendasar, yang harus dituangkan di dalam Undang-Undang Dasar 1945, perubahan ini. Oleh karena itu saya hargai kepada PAH 1 BP MPR ini, yang telah menyusun Bab XA ini tentang HAM, oleh karena itu saya setuju terhadap pasal-pasal yang tertera di dalam rancangan perubahan ini.
>
> Hanya ada usulan sedikit, di dalam Pasal 28E, di situ tertera mengenai masalah alternatif satu dan alternatif dua. Saya menyetujui terhadap alternatif satu, dengan satu perubahan. Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut kepercayaan agamanya masing-masing. Usul saya, kepercayaan diganti dengan keyakinan, lengkapnya setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut keyakinan agamanya masing-masing. Ayat (2):

[415] *Ibid.*, hlm. 311.

> "Setiap orang berhak atas kebebasan menyatakan pikiran dan sikap seseorang sesuai dengan hati nurani."
>
> Usul saya tambahannya adalah, setiap orang berhak atas kebebasan menyatakan pikiran dan sikap sesuai dengan hati nurani sepanjang tidak merugikan orang lain.[416]

Setelah beberapa usulan dimunculkan dalam rapat ini, L.T. Susanto dari F-KKI kembali menyinggung beberapa pendapat pada awal rapat yang menginginkan pemadatan bab mengenai HAM.

> ...Kami tetap mengucapkan apresiasi yang tinggi kepada PAH I, bahwa PAH I bisa menyusun pasal-pasal yang begitu terperinci. Kami mendukung bahwa pasal-pasal memang harus jelas dan terperinci, mengingat bahwa selama ini sudah demikian banyak terjadi pelanggaran HAM, jadi perlu diperinci.
>
> Yang kedua, adalah bahwa ini adalah bab baru sehingga tidak ada penjelasannya, jadi juga perlu diperinci.
>
> Yang ketiga, bahwa undang-undang dasar ini pasti sudah mulai diajarkan di SMP. Jadi hampir semua rakyat Indonesia pasti akan membaca undang-undang dasar ini.
>
> Jadi menurut kami ini adalah sosialisasi yang paling baik untuk penduduk kita semua. Jadi kami tetap mendukung supaya ini jelas dan terperinci, cuma hal-hal yang tumpang tindih diperbaiki. Dan kemudian kami juga mendukung pembicara terdahulu, masalah kompensasi terhadap korban-korban HAM, kami minta supaya itu dimasukkan. Kemudian pada Pasal 28C, setelah budaya, kami mengusulkan supaya dimasukkan adat istiadat juga itu. Jadi untuk sementara, ini adalah usulan kami.[417]

Usulan-usulan yang dibahas dalam Rapat I hingga V Komisi A kemudian disimpulkan pada Rapat ke VI Komisi A. Hamdan Zoelva, Pemimpin Rapat VI Komisi A menyampaikan kesimpulan sebagai berikut.

> Jadi tadi malam kita sudah perdebatkan juga mengenai hal ini. Karena kita atur juga masalah Penduduk yang sebelumnya, dalam Undang-Undang Dasar kita yang ada sekarang ini, belum diatur mengenai Penduduk maka itulah

[416] *Ibid.*, hlm. 312.

[417] *Ibid.*, hlm. 312-313.

logikanya sehingga ada tambahan judul bab itu. Jadi ini sekedar klarifikasi, dan tadi kita sudah sahkan bersama.

Baik, Bapak-Bapak dan Ibu-Ibu sekalian, kita lanjut pada bab mengenai hak asasi manusia. Perlu kami perjelas mengenai hal-hal usulan yang disampaikan kemarin, bahwa hal-hal yang kira-kira yang kemarin diusulkan redundant kami sudah sinkronisasikan dan sudah dipadatkan sedemikian rupa sehingga setelah kajian yang mendalam, menurut pengkajian dari seluruh anggota yang hadir tadi malam, tim perumus rasa-rasanya tidak ada lagi yang redundant.

Dan seluruh usulan-usulan kemarin ada yang kita tampung di sini, ada juga yang mungkin tidak, karena setelah kita diskusi dengan panjang ternyata kita sepakati seperti ini. Baik Bapak-Bapak dan Ibu-Ibu sekalian. Apa perlu saya bacakan? Baik.

Bab XA

Hak Asasi Manusia

Pasal 28 (A):

"Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya".

Pasal 28 (B):

"Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah".

Pasal 28C Ayat (1):

"Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia".

Ayat (2):

"Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dengan memperjuangkan haknya secara kolektif serta membangun masyarakat, bangsa dan negaranya".

Pasal 28 D Ayat (1):

"Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum".

Ayat (2):

"Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat

imbalan, dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja".

Ayat (3):

"Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan".

Ayat (4):

"Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan".

Pasal 28E Ayat (1):

"Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya serta berhak kembali".

Ayat (2):

Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap sesuai dengan hati nuraninya".

Ayat (3):

"Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat".

Pasal 28F:

Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia".

Pasal 28G Ayat (1):

"Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi".

Ayat (2):

"Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain".

Pasal 28H Ayat (1):

"Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin,

bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan".

Ayat (2):

"Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan".

Ayat (3):

"Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat. Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun".

Pasal 28I Ayat (1):

"Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun".

Ayat (2):

"Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapat perlindungan terhadap perlakuan yang diskriminatif itu".

Ayat (3):

"Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan jaman dan peradaban".

Ayat (4):

"Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara terutama pemerintah. Untuk mengadakan dan melindungi hak azasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan".

Pasal 28J Ayat (1):

"Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara".

Ayat (2):

"Dalam menjalankan hak dan kebebasannya setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, keamanan, ketertiban umum dalam suatu masyarakat yang demokratis".

Demikianlah Bapak-Bapak dan Ibu-Ibu sekalian rumusan pasal mengenai bab tambahan ini yaitu Hak Asasi Manusia, yang sudah disepakati oleh seluruh pimpinan komisi dan wakil-wakil dan pimpinan fraksi, yang tadi malam mengikuti rapat sampai pukul 04.00 pagi itu.[418]

Penyampaian Hamdan Zoelva diinterupsi oleh Dimyati Hartono dari F-PDIP.

...Pasal 28C Ayat (2). Tertulis di sana:

"Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dengan memperjuangkan haknya secara kolektif serta membangun masyarakat, bangsa dan negaranya".

Pertanyaan saya pada awalnya di situ ada perkataan setiap orang berhak untuk memajukan dirinya, mengapa di dalam memperjuangkan haknya harus hanya cara kolektif yang diakui oleh undang-undang dasar, padahal setiap orang juga bisa memperjuangkan secara individual. Di situlah letak Hak Asasi Manusianya. Kalau ini kolektif, tiap individu tidak bisa, sebenarnya tidak tepat ada pada Hak Asasi Manusia di sini.

Saya usulkan setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dengan memperjuangkan haknya secara individual atau secara kolektif dan atau boleh ya. Jadi individual kita juga boleh memperjuangkan tapi secara kolektif juga boleh. Baru di situ Hak Asasi Manusia itu dijamin...[419]

Interupsi yang disampaikan Dimyati Hartono ditanggapi oleh Hamdan Zoelva.

...Saya bisa sampaikan dulu dan yang lain. Begini, tadi malam bahwa antara Ayat (1) dan Ayat (2) itu berkait

[418] *Ibid*., hlm. 514-517.

[419] *Ibid*., hlm. 517.

> yang (1) berkaitan dengan individu yang (2) itu berkaitan dengan kelompok. Begitu Pak Dimyati. Kalau bisa di pahami, ya ... saya kira tidak perlu diperdebatkan kalau ini sudah bisa selesai.[420]

Terhadap hal ini, muncul interupsi oleh Sukardi Harun dari F-PPP.

> Interupsi saya minta klarifikasi mengenai usul saya kemarin, walaupun semua hak asasi yang ada di dunia ini kita cantumkan di dalam undang-undang. Tetapi toh tidak menjamin bahwa tidak akan ada pelangaran HAM. Oleh karena itu saya ingin bertanya apakah kalau terjadi pelanggaran HAM usul saya kemarin bahwa ada semacam ganti rugi, semacam *remedy* kepada mereka yang telah dilanggar haknya.
>
> Kita sudah menghadapi kenyataan persoalan di Aceh, persoalan di Papua, Persoalan di Tanjung Priok dan ditempat-tempat lain. Memang *remedy* itu tidak bisa membuat orang yang mati atau orang yang hilang itu kembali, tetapi itu sesuatu yang dapat membuat orang untuk paling tidak menyembuhkan luka. Oleh karena itu saya minta ini dipertimbangkan sebagai sesuatu yang penting kecuali undang-undang yang sudah ada, memang menjamin bahwa ada semacam ganti rugi yang efektif untuk perbuatan-perbuatan yang melanggar HAM yang berada di dalam konstitusi ini. Itu saya harap menjadi catatan.
>
> Kemudian mengenai kata pemerintah apa, menjadi tanggung jawab pemerintah atau menjadi tanggung jawab negara.[421]

Interupsi tersebut dijawab kembali oleh Ketua Rapat Komisi A, Hamdan Zoelva.

> Saya sekali lagi ini *point of clarification* juga. Mungkin bisa juga ditanyakan kepada pimpinan fraksi atau yang wakili dalam pertemuan tadi malam. Tapi saya ingin menyampaikan bahwa mengenai hal itu, perlindungan, pemajuan, penegakkan dan pemenuhan Hak Asasi Manusia itu adalah tanggung jawab negara.
>
> Jadi including atau secara implisit ada pengertiannya di sana. Kita minta pertanggung jawaban, kemana masalah

[420] *Ibid.*, hlm. 517.

[421] *Ibid.*, hlm. 517-518.

pelanggaran hak asasi ke negara. Saya kira ini rumusan yang kita diskusikan panjang juga tadi malam itu.

...Implisitnya dipertanggungjawabkan Pak. Kalau saya katakan berapa yang bertanggung jawab maka nanti kita yang akan membayar ganti rugi tentunya. Jadi itu juga berkaitan dengan Pasal 28J, pengaturan lebih lanjut bagaimana persoalan itu diselesaikan...[422]

Imam Addaruqutni dari F-Reformasi mencoba menjelaskan permasalahan yang menjadi perdebatan.

Pada hemat saya ini saya mohon dipikirkan, karena ini sudah masuk substansi langsung. Tapi sebelum Pasal 28 A itu, kita sebagaimana juga menyambung dari Pak Murin. Kemarin sudah kita usulkan agar diberikan suatu pernyataan yang bersifat definitif misalnya bahwa Hak Asasi Manusia ialah hak-hak paling asasi yang berhak diperoleh oleh setiap manusia serta hak orang itu untuk terbebas dari semua halangan dari yang menyebabkan hilangnya hak itu. Baru setelah itu adalah Pasal 28 A ini dirinci di situ. Itu perlu pernyataan definitif itu.

Kemudian yang kedua mengenai apa yang disampaikan oleh Pak Dimyati Hartono tadi itu juga substansial. Secara individu, hak asasi manusia itu kan didasarkan atas falsafah hidup bahwa manusia itu lahir secara individual. Dus karena itu, itu harus dimasukkan perjuangan individual itu maupun secara kelompok.[423]

Dalam rapat tersebut Dimyati Hartono dari F-PDIP kembali memberikan penjelasan.

...Kita telah mengadakan diskusi, singkat, padat dan panas. Tetapi *alhamdulillâh* kita akhirnya sampai juga pada suatu kesepakatan.

Hanya ingin kami kemukakan beberapa hal. Pertama tadi kita memang teman-teman dari Fraksi PDI-Perjuangan menggelar kembali apa yang sudah dicantumkan di dalam Bab XA Rancangan, itu dengan aslinya keseluruhan naskah Undang-Undang Dasar 1945. Secara prinsip kita sudah sepakat, bahwa semua yang diatur ini sebenarnya sudah ada, walaupun prinsip-prinsipnya di dalam Undang-Undang Dasar 1945. Tapi kita mendapat penjelasan dari Pimpinan Fraksi

[422] *Ibid.*, hlm. 518.

[423] *Ibid*.

ada yang mengadakan pembicaraan tadi malam bahwa ada kepentingan-kepentingan aktual yang harus diakomodasi. Yaitu bahwa dunia Internasional memberi tempat yang sangat tinggi kepada masalah Hak Asasi Manusia. Hal itu menjadi pertimbangan kita.

Kemudian juga dijelaskan bahwa, ada penazaman di dalam masalah hak asasi manusia yang tercantum di dalam Undang-Undang Dasar 1945 asli, yang tersebar di dalam beberapa pasal dengan apa yang dituangkan dalam naskah hak asasi pada rancangan Bab XA ini. Kita dari Fraksi PDI-Perjuangan bisa mengerti dan bisa memahami, tetapi dengan catatan mohon kepada Pimpinan agar alasan-alasan yang memberikan dasar dicantumkannya Bab X ini, yang berupa hasil notulen rapat tadi malam, itu menjadi bagian integral dari pasal ini sehingga pada saatnya nanti kalau ini *Insya Allah* kita setujui dan para penyelenggara negara membuat perundang-undangan pada tingkat yang lebih rendah dari Undang-Undang Dasar, mempunyai acuan yang jelas, itu yang pertama.[424]

Dimyati Hartono melanjutkan penjelasannya demikian.

Yang kedua, kita dapat mengerti apa yang tercantum dalam Pasal 28C Ayat (2) antara Ayat (1) dan Ayat (2) seperti dijelaskan pada, oleh Pimpinan tadi memang berbeda ya. Yang satu khusus mengenai pribadi-pribadi sedangkan yang kedua, saya mendapat penjelasan misalnya untuk kegiatan-kegiatan yang sifatnya kolektif. Yaitu disebutkan semacam *class action*. Tetapi kalau itu yang dimaksud, rumusan ini tidak tepat. Oleh karena rumusan ini tetap memberi tempat hanya kepada perseorangan tetapi dilakukan secara kolektif.

Oleh karena itu kami usulkan, perubahan redaksional. Lengkapnya adalah demikian:

"Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya".

Kata "dengan" diusulkan, diubah dengan "dalam" sehingga:

"Memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif serta membangun masyarakat".

Itu diganti kata "serta" dengan "untuk".

[424] *Ibid.*, hlm. 519.

Maka selengkapnya akan berbunyi sebagai berikut:

"Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya".

Ini usul dari kita, dengan demikian jelas yang dimaksud.[425]

Kemudian F-PG melalui Andi Mattalatta mengungkapkan persetujuannya atas usul yang telah disepakati kemarin.

Saya kira kita patut bersyukur ke hadirat Tuhan Yang Maha Kuasa, karena empat hari kita bersidang di sini untuk membahas pokok-pokok pikiran, konsepsi-konsepsi, dalam rangka membangun sebuah kehidupan bernegara yang lebih baik di masa yang akan datang yang akan kita tuangkan di dalam rangka amendemen konstitusi ini.

Memang banyak hal yang belum kita bicarakan, tapi banyak hal juga yang sempat kita selesaikan dan salah satu di antaranya itu adalah hal yang penting ialah bab mengenai Hak Asasi Manusia dan memasukkan Hak Asasi Manusia di sini, bukan sebuah pekerjaan yang begitu mudah kita lakukan. Melalui proses yang panjang, melalui perbincangan yang panjang, bahkan tadi malam sampai jam empat pagi kawan-kawan kami dari tim perumus.

Dari hasil rumusan-rumusan ini, kami melihat ini adalah hasil yang maksimal dan yang baik yang kita bisa capai. Karena itu Fraksi Partai Golkar, dapat menyetujui rancangan ini untuk ditetapkan sebagai rancangan komisi.[426]

F-PPP juga menyatakan persetujuannya atas usulan yang disepakati. Hal ini dibacakan oleh Lukman Hakim Saifuddin.

Saudara Ketua, para anggota komisi yang kami hormati, fraksi kami merasa bersyukur karena pada akhirnya kita berhasil merampungkan Bab Hak Asasi Manusia ini, yang memang menjadi dambaan, harapan banyak pihak. Lalu berkaitan dengan hasil lobi yang dilakukan semalam, dari apa yang menjadi usulan anggota fraksi kami, khususnya menyangkut Pasal 28I pada Ayat (6) itu:

"Perlindungan, kemajuan, penegakan, dan pemenuhan

[425] *Ibid*., hlm. 520.

[426] *Ibid*., hlm. 520-521.

> Hak Asasi Manusia, terutama menjadi tanggung jawab pemerintah".
>
> Kata pemerintah ini akhirnya berhasil disempurnakan sehingga rumusannya menjadi:
>
> "Perlindungan, pemajuan, dan penegakan, pemenuhan Hak Asasi Manusia, adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah".
>
> Jadi dengan rumusan seperti ini dan secara keseluruhan kami menyetujui dan menerima sepenuhnya rumusan Bab menyangkut Hak Asasi Manusia ini.[427]

Sutjipto dari F-UG menekankan kesepakatan pada rapat-rapat terdahulu.

> ...pada dasarnya kami menerima semua rumusan yang tadi telah disampaikan. Akan tetapi sebagaimana kita ketahui bahwa kemarin di pleno dan juga tadi malam pada waktu kita lobi sebenarnya sudah dikemukakan dan disetujui. Akan tetapi karena kita memang dalam kondisi yang ingin menyelesaikan sehingga ada yang terlupa dan rasanya kita setuju semuanya.
>
> Oleh karena itu mohon sidang ini bisa menerima usulan yang telah disepakati dan juga dicatat tadi malam. Yaitu yang pertama, usulan yang dicantumkannya perlindungan konsumen, itu yang pertama.
>
> Yang kedua mengenai hak anak. Jadi kalau hak anak itu rumusannya boleh saya bacakan. Jadi:
>
> "Setiap anak berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi, hak atas kelangsungan hidup dan tumbuh kembang serta hak untuk berpartisipasi dalam menentukan nasibnya berdasarkan prinsip yang terbaik bagi kepentingannya".
>
> Itu yang kami usulkan sedangkan nanti masuknya di pasal mana, kalau ini disetujui saya kira kami juga akan bisa usulkan atau nanti kita bicarakan sekali dalam tim lobi...[428]

Hal ini diperkuat oleh Nursyahbani Katja Sungkana dari F-UG.

> Betul bahwa tadi malam hal itu sudah didiskusikan dan

[427] *Ibid.*, hlm. 521.

[428] *Ibid.*, hlm. 521-522.

> disepakati untuk masuk dan itu juga berdasarkan masukan dari *floor* kemarin yang juga banyak mengungkap hak anak. Nah, sebetulnya ada empat hak dasar anak yang coba digabungkan dalam rumusan yang tadi dibacakan.
>
> Rumusannya adalah:
>
> "Setiap anak berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi, hak atas kelangsungan hidup dan tumbuh kembang serta hak untuk berpartisipasi dalam menentukan nasibnya berdasarkan prinsip terbaik bagi kepentingan anak".
>
> Itu jadi empat hak dasar *the right to development*, *the right to protection, and the right to participation, and best practisies*. Itu yang menjadi inti dari seluruh konvensi hak anak.[429]

Usul tersebut ditanggapi oleh Haryanto Taslam dari F-PDIP.

> Sebentar.. sebentar... tunggu dulu, saya ingin menanggapi itu kalau memang tadi rumusan ini memang mengacu pada rancangan yang sudah ada, saya ingin mencoba kita melihat sama-sama pada Pasal 28I Pak. Pasal 4 itu sudah masuk di sana yaitu kelompok masyarakat yang rentan seperti anak-anak fakir miskin dan orang-orang terlantar berhak mendapat perlindungan lebih. *Nah*, ini ada kata-kata perlindungan lebih terhadap hak asasinya. Ini yang menyangkut anak.[430]

Lebih lanjut Haryanto Taslam dari F-PDIP menyampaikan tanggapannya.

> Sebentar, bahkan yang menyangkut perempuan pun sudah ada juga di sini, pada Ayat (3) nya. Ini sekedar untuk barangkali bisa mengakomodir pemikiran-pemikiran yang diusulkan tadi menyangkut anak-anak maupun perempuan.[431]

Menanggapi hal tersebut, Slamet Effendy Yusuf dari F-PG memberikan penjelasannya.

---

[429] *Ibid.*, hlm. 522-523.

[430] *Ibid.*, hlm. 523.

[431] *Ibid.*

> Jadi mengenai kelompok-kelompok yang rentan, itu kemarin sudah kita bicarakan tentang usia lanjut, tentang orang tua, orang hamil dan sebagainya. Kemudian terdapat sebuah usul yang juga muncul sejak pembahasan di PAH I dari berbagai kalangan yang bergerak di bidangnya yaitu mengenai apa yang disebut dengan *Affirmative Action*. Oleh karena itu pasal itu Pak Hartas, Haryanto Taslam itu kemudian dirubah menjadi pada Pasal 28H Ayat (2) yang berbunyi:
>
> "Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan".
>
> Itu adalah kata setiap orang dan perlakuan khusus itu adalah untuk kelompok-kelompok yang tadi Pak Hartas sebutkan.
>
> *Nah,* sekarang persoalannya apakah ini sudah cukup termasuk dalam soal tumbuh kembang anak apa tidak? Itu masalahnya.
>
> Terima kasih kalau belum mari kita pertimbangkan.[432]

Setelah melewati rangkaian perdebatan, akhirnya dicapai kesepakatan satu fase mengenai hak asasi manusia. Pemimpin Rapat VI Komisi A, Hamdan Zoelva kembali memberikan kesempatan kepada floor untuk menyampaikan usul dan tanggapan. A. M. Lutfi dari F-Reformasi mengusulkan agar masuk satu frasa, yaitu nilai agama.

> Saudara Ketua dan hadirin yang saya muliakan, Fraksi Reformasi merasa bersyukur bahwa kita telah bisa melewati satu fase tentang Hak Asasi Manusia, di mana di dalamnya juga mengandung hal-hal yang kalau tidak secara bijaksana kita selesaikan juga bisa menjadi panjang. *Alhamdulillâh* tadi malam kita berbicara kadang-kadang panas tapi kita sampai pada satu kesepakatan. Kami mengucap syukur *Alhamdulillâh*, mudah-mudahan semangat ini bisa kita teruskan.
>
> Yang kedua, baik di dalam pembicaraan pleno kemarin, ada rekamannya juga dalam pembicaraan tadi malam, itu setelah kita baca ada satu kata yang ketinggalan yaitu tentang nilai agama. Di pasal terakhir kami mengusulkan itu dimasukkan saja dalam kalimat 28J begini, Pasal 28J

[432] *Ibid.*, hlm. 523-524.

Ayat (2):

"Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk terhadap pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain, dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai agama, keamanan dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat yang demokratis".

Jadi kita mohon ditambahkan satu kata sesudah moral itu nilai agama...[433]

Rudy Supriyatna dari F-TNI/Polri memberikan tanggapan.

Mengenai Pasal 28J Ayat (2) memang tadi malam hangat, itu berkaitan dengan Pasal 28I Ayat (1). Yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun dan tadi malam saya kira tidak muncul, masalah nilai agama untuk dimasukkan dalam Ayat (2). Kita perlu, apa namanya, berketetapan dengan hasil yang dicapai tadi malam. Masalah agama sudah masuk di dalam 28E Ayat (1) itu. Jadi kita perlu berketetapan dengan sistem, dan ini masalahnya masalah kaitannya nanti dengan pengadilan Hak Asasi Manusia,...[434]

Hal ini disetujui Anwar Arifin dari F-PG yang menginginkan juga agar nilai agama dimasukkan dalam Pasal 28J.

Saya setuju supaya nilai agama masuk ke sini supaya lebih ditegaskan karena dengan moral saja, saya kira belum cukup, tapi nilai-nilai agama itu perlu masuk di situ.[435]

Usulan dari F-Reformasi dan fraksi-fraksi lainnya ditanggapi Katin Subiantoro dari F-PDIP.

...Saya mengikuti perkembangan pembicaraan kita ini semakin tidak teratur. Kalau kita pertama sudah punya komitmen, rumusan yang semalam dirumuskan itu, jangan dibongkar kembali. Itu pertama. Lalu yang kedua, kalau kita boleh membongkar saya kira itu semua akan terbongkar

[433] *Ibid.*, hlm. 525.

[434] *Ibid.*, hlm. 526.

[435] *Ibid*.

lagi. Yang ketiga, soal agama sudah dimasukkan dalam ayat yang lain sehingga saya merasa itu tidak perlu itu dicantumkan dalam ayat yang diusulkan ini. [436]

Pendapat Katin Subiantoro ditanggapi kembali oleh Patrialis Akbar dari F-Reformasi.

...sebetulnya kalau kita ingin melihat notulensi yang kemarin, dari Fraksi Reformasi itu menyampaikan kalimat itu yang disampaikan oleh K.H. Mochtar Adam. Saya tidak tahu apakah itu terlupakan di dalam forum lobi, bagi kami adalah ini sangat prinsip.

Yang dimaksudkan nilai agama, begini Pimpinan adalah bahwa di dalam 28 Ayat J itu, kalimatnya begini:

"Di dalam menjalankan hak dan kebebasannya setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dan nilai-nilai agama".

Karena kita bicara tentang masalah hak asasi, tentu kita tidak ingin ada nilai-nilai moral-moral agama nanti dengan alasan kebebasan hak asasi manusia. Apakah kita ingin melihat orang telanjang karena itu adalah hak asasi. Apakah kita ingin melihat lesbi, cium-ciuman di depan umum. Ini nilai-nilai agama adalah merupakan bagian yang kita tidak bisa pisahkan dengan hak asasi manusia ini. Lha kalau kita ingin kebebasan, toh juga harus ada ketertiban. Ini harus serasi antara ketertiban dengan kebebasan. Jadi kami inginkan mohon ini adalah merupakan prinsip.[437]

Hal ini ditengahi oleh Ketua Rapat Komisi A Hamdan Zoelva.

Saya kira ini pelurusan saja, bahwa yang diusulkan tadi oleh Pak Luthfi adalah di baris kedua dari bawah. Jadi di baris kedua dari bawah, bukan di situ. Sekarang saya kembali lagi, terakhir kalau sekiranya, kita setujui kita sahkan, tapi kalau sekiranya tidak kita kembali ke rumusan yang ada.[438]

Jacob Tobing dari F-PDIP juga memberi tanggapan

Begini-begini Pak Katin, dan Ibu dan Bapak sekalian, kalau usul Pak Lutfi tadi itu kita sepakati bersama tentu tidak

[436] *Ibid.*

[437] *Ibid.*, hlm. 527.

[438] *Ibid.*

ada salahnya masuk. Tapi kalau tidak kita bisa sepakat berarti tidak masuk, kembali kepada yang kita sepakati bersama sebelumnya itu...[439]

Kemudian hal ini ditanggapi oleh Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP.

...saya pikir kita dalam rangka untuk menyempurnakan rumusan ini. jadi sebenarnya usulan memasukan kata agama itu ya, setelah moral nilai-nilai agama itu sebenarnya dalam rangka untuk menyempurnakan ini. Jadi bukan berarti membongkar atau yang lain. Sebagaimana tadi juga kita semua sepakat ketika ada usulan memasukkan individu tadi itu, selain secara kolektif.

Lalu kita juga sepakat untuk memasukkan juga hak-hak anak itu, meskipun rumusannya masih belum kita tentukan, tapi substansinya kita sepakat gitu. Jadi semua itu sebenarnya dalam kerangka untuk menyempurnakan rumusan ini. Jadi kalau memang tidak ada keberatan yang sifatnya fundamental, yang sangat prinsipil, menurut kami ini juga dalam kerangka penyempurnaan itu. Jadi kami meng-*appeal*, menghimbau seluruhnya untuk bisa dimasukkan.[440]

Ketua Rapat Hamdan Zulva mencoba menenangkan suasana sidang yang diwarnai hujan interupsi dan tanggapan.

Ya, sebentar ... sebentar ... jadi saya kira cobalah kita apa, bijaksana masing-masing dalam pikiran kita, bahwa tidak ada satupun ajaran agama yang tidak baik. Apakah itu bisa dipertimbangkan? Jadi saya kira apakah usulan ini ...[441]

Interupsi datang dari Rudy Supriyatna dari F-TNI/Polri yang mengingatkan pembahasan pada rapat sebelumnya.

Belum-belum setuju. Ya, tadi malam Ketua, masalah agama itu kita menghilangkan alternatif (1) dan (2). Kita begitu lama, ini lepas kaitannya dengan 28J yaitu menyangkut Hak dan Kewajiban kaitannya dengan 28I Ayat (1).

Sedangkan pasal nilai agama sebetulnya masuk di dalam masalah ini, bapak kita sama-sama buka rekamannya,

[439] *Ibid*.

[440] *Ibid*., hlm. 528.

[441] *Ibid*.

> tidak ada keinginan untuk menambahkan itu di Ayat (2). Kita sama-sama buka rekamannya, begitu. Jangan di pagi-pagi ini mau mengambil kesempatan dalam forum luas ini justru memasukkan. Harusnya tadi malam. Saya bukan tidak masalah setuju atau tidak masalahnya agama masuk ke sini, tidak. Tapi kesempakatannya adalah masalah kewajiban.Ini mengangkat betul dari Pasal 70 Undang-Undang HAM,...[442]

Interupsi ini kemudian disusul oleh kesepakatan bersama melakukan lobi untuk menghasilkan keputusan yang tepat demi mengatasi kebuntuan rapat dalam Komisi A. Setelah lobi, Ketua Rapat, Hamdan Zoelva, mencoba merumuskan dan mengusulkan agar konsep HAM dapat terlebih dahulu disetujui oleh peserta rapat.

> Bapak-Bapak dan Ibu-Ibu sekalian dari hasil pembicaraan lobi, yang prinsip bahwa seluruh rumusan yang ada di sini disetujui oleh semua pihak termasuk Fraksi Reformasi. Kemudian masalah yang lain yang diusulkan baru oleh Fraksi Reformasi kita pisahkan persoalannya, bagaimana kita sahkan dulu yang ini nanti...[443]

Belum selesai Ketua Rapat mengajukan usul, Patrialis Akbar dari F-Reformasi menginterupsi usul Ketua Rapat tersebut.

> Tidak ... tidak setuju, tidak. Jangan begitu, kita ini kan ingin mewujudkan kesatuan dan persatuan. Apa yang kami sampaikan, ini adalah untuk kepentingan bangsa ini. Kenapa harus memisah-misahkan, nah kalau memang ini disetujui kan hanya tinggal menambah. kita setuju itu bukan kepentingan kami sendiri itu kepentingan semua kita.
>
> *Nah,* kalau kita ingin *zakelijk* tadi ada perubahan-perubahan kami toleran, tidak ada masalah. Tapi begitu Fraksi Reformasi mengusulkan Saudara-Saudara ada yang keberatan. Ini yang tidak setuju. Nah, kalau memang ingin kalau kesatuan dan persatuan ya udalah ini buat kepentingan kita bersama.[444]

---

[442] *Ibid.*

[443] *Ibid.*, hlm. 529.

[444] *Ibid.*

Interupsi Patrialis Akbar dijawab Hamdan Zoelva.

> Maksud kami begini, sebentar-sebentar Pak. Saya jelaskan dulu. Maksud kami begini, bukan menolak, bukan menolak usulan itu, tapi yang ada ini kita sah kan dulu sebentar ada usulan tambahan materi baru, bukan materi baru maksudnya. Tambahan usulan itu sebentar kita akan bicarakan lagi, kalau sebentar disetujui oleh semua, kita cantolkan ke situ. Itu maksudnya. Tapi kalau tidak disetujui oleh seluruhnya ya, jadi begitu jalan keluarnya.
>
> Maksudnya begini, biar nggak salah paham dulu bahwa ini sudah kita sepakati semua kita sahkan dulu kemudian sebentar usulan dari Fraksi Reformasi ini, kita bicarakan dan sebentar kita putuskan kalau itu sudah disetujui kita cantolkan dibagian mana terserah nanti siapa, samain aja dengan dari Utusan Golongan. Apa setuju dengan begitu.[445]

Usulan Ketua Rapat diinterupsi Frans F.H. Matruty dari F-PDIP.

> Saudara Ketua saya interupsi Frans Matrutty nomor B-590. Saya ingin supaya jangan ada terdapat diskriminasi dalam Saudara-Saudara Pimpinan menanggapi dan menyimpulkan hal-hal yang ada krusial. Padahal sementara sudah ada yang disepakati. Tadi Ibu Nursyahbani ngotot untuk memberikan rumusan yang sangat bagus, tapi karena semalam sudah ada kesepakatan dengan jiwa besar beliau menerima. Saya harap agar yang sudah disetujui semalam jangan diembel-embeli lagi. [446]

Interupsi dari Frans Matruty kemudian ditanggapi oleh Sukardi Harun dari F-PPP.

> Saya rasa bahwa usul kita hari ini adalah lebih tinggi dari pada kesepakatan semalam. Dari forum konsultasi itu walaupun maksudnya forum konsultasi itu adalah mulia, tetapi ada indikasi lain apakah boleh kami simpulkan bahwa dengan maksud penyempurnaan redaksi ini, penyempurnaan subtansi agar masuk di sini kemudian ada penolakan itu bahwa kita ada indikasi kecenderungan menolak agama dalam moral ini. Apakah ini ada kejelasan.[447]

---

[445] *Ibid*.

[446] *Ibid*.

[447] *Ibid*., hlm. 530.

F-TNI/Polri menyatakan ketidaksetujuannya terhadap usulan dari F-Reformasi mengenai masalah penambahan kata-kata nilai agama. Ketidaksetujuan ini dinyatakan oleh Taufiqurrohman Ruki.

> Kami yang pertama menyatakan tidak setuju penambahan kata ini tetapi tolong jangan diartikan bahwa tidak setuju tentang penerimaan agama. Tolong jangan dijabarkan seperti itu. Saya minta ini bisa dipahami. Nama saya Taufiqurrohman Ruki. Persoalannya begini, kita tadi malam sudah menyepakati adanya suatu rumusan di mana masing-masing fraksi telah ikut serta dalam rumusan itu.
>
> Saya tahu sampai jam empat, saya tahu dan saya hargai itu. Bahwa forum yang sekarang lebih tinggi dari forum rumusan ini juga iya. Alangkah baiknya kalau kita menghargai hasil kerja teman-teman kita semua yang nyatanya adalah wakil-wakil dari fraksi-fraksi. Bahwa kemudian ada penambahan, kita bisa pertimbangkan. Mungkin bisa kita terima, tapi jangan dengan klausul atau dengan pendahuluan bahwa tadi malam tidak tercatat. Kalau memang tadi malam tidak tercatat, ya akui saja bahwa tadi malam tidak sempat terlontarkan gagasan itu, walaupun dalam pleno sebelumnya.
>
> Nah, sekarangpun muncul bahwa ini lebih baik, jadi bukan dengan kontek memotong kesepakatan tim perumus, tetapi memunculkan dalam satu gagasan baru. Tolong jangan dikaitkan dengan masalah agama. Urusan beragama nanti urusan kita dengan Tuhan. Tapi di sini kita anu dulu. Kita sepakati dulu prinsip-prinsipnya bahwa nanti Reformasi ada tambahan agama, baik.. nanti kita pertimbangkan, mungkin nanti kita terima. Tetapi persoalannya kita terima dulu itu, baru kita nyatakan...[448]

Moh. Dawam Anwar dari F-KB mencoba untuk mempertahankan usulan dari F-Reformasi tersebut.

> Saya kira kita tidak menolak hasil rumusan itu. Sama sekali tidak kita menghargai itu. Jadi usulan tadi hanya untuk menyempurnakan. Sebab kalau disetujui hanya disebut moral saja, moral itu bermacam-macam begitu. Moral orang barat dengan kita juga berbeda-beda. Tapi kalau agama kan jelas. Ada nilai-nilai yang normatif. Jadi itu alangkah baiknya kalau itu disisipkan sebelum diterima

[448] *Ibid.*

> secara aklamatif, dalam rangka menyempurnakan bukan mementahkan, sama sekali tidak dan kita ini negara penduduk yang religius, saya kira wajar sekali. [449]

Hal ini diperkuat Ali Hardi Kiaidemak, dari F-PPP, yang mengemukakan

> Pimpinan yang terhormat tadi kan suasana kebatinan kita sudah menuju ke situ sehingga walaupun PDIP terlambat dalam mengajukan usul yang disampaikan Pak Dimyati, kita serta merta memang demi persatuan. Ini persoalnya karena masalah pertimbangkan moral. Moral ini abstrak sekali dan apa, sangat apa, menimbulkan penafsiran yang bermacam-macam dalam implementasinya nanti. Tapi kalau kita beri nilai agama yang terukur, apa sih ruginya. Hanya satu kata kita tambahkan di situ, sebagai penegasan moral.[450]

G. Seto Harianto dari F-PDKB menyampaikan penjelasan berikut.

> Saudara-Saudara sekalian, marilah kita secara tenang menghadapi persoalan ini. Saya kira tidak ada persoalan yang berat. Persoalannya yang saya tangkap dari pertama dari TNI/Polri itu muncul hanya menuntut satu gentlemen, sikap *gentlement*. Untuk mengatakan bahwa di dalam lobi tadi malam memang tidak sempat disampaikan penambahan itu dan penambahan itu baru teringat kembali sekarang diusulkan dan kalau itu dinyatakan, saya kira semua kita akan menerima dengan baik. [451]

Pertentangan-pertentangan tersebut dicoba ditengahi Amidhan dari F-PG.

> Kalau menurut hemat saya ini soal prosedur tadi kan berkumpul di depan waktu di depan tadi sudah kesepakatan bahwa rumusan tadi malam itu kita setujui dulu. Kemudian karena ada sesuatu hal yang ketinggalan dan itu baik, Pak Ruki juga tidak keberatan tapi setujui dulu ini kemudian di bawa ke *floor* bagaimana tambahan ini. Tambahan ini menyangkut ini nasib bangsa. Saya kira *floor* setuju semuanya tapi prosedurnya begitu.[452]

---

[449] *Ibid*.

[450] *Ibid*., hlm. 531.

[451] *Ibid*.

[452] *Ibid*.

Mochtar Adam dari F-Reformasi tidak menyetujui usul Amidhan tersebut sehingga memunculkan kembali usul untuk memasukkan kata-kata "nilai agama" dalam Pasal 28J.

> ... Masalah ini adalah masalah prosedur saja. Kita semua ini adalah orang-orang yang beragama tidak ada satupun yang hadir di sini yang tidak beragama. Tadi sudah disampaikan oleh Pimpinan sebelum ini kita sahkan. Banyak sekali usul-usul yang mau disampaikan oleh para peserta, tapi kemudian diberikan kesempatan untuk lobi dengan ketua fraksinya masing-masing.
>
> Di dalam lobi Ketua Fraksi itulah ada masukan-masukan di antaranya dari saya sendiri, sebagaimana saya usulkan kemarin supaya nilai agama itu dimasukkan. Saya sampaikan bahwa ini terlupakan nah ini tidak ada, jadi saya mengharapkan karena ini adalah untuk kepentingan bangsa kita dan kita semua adalah orang-orang yang beragama dan nilai-nilai agama itu seluruhnya untuk kepentingan bangsa dan negara kita, ya marilah kita selesaikan ini dengan hati yang dingin, kepala yang dingin sehingga kita bisa selesaikan masalah ini sebaik-baiknya.[453]

A. M. Lutfi dari F-Reformasi berpendapat agar kata-kata nilai agama tetap dimasukkan dalam rancangan UUD khususnya Pasal 28J.

> Tadi pada waktu awalpun kami menyatakan fraksi kami bersyukur bahwa kami telah melewatkan satu keadaaan yang sebetunya begitu bisa panas, bisa rumit, bisa salah jalan. Itu artinya kami menyetujui apa yang dirumuskan ini, tetapi memang kami mengusulkan sesuatu yang kami pikir ini barang kali akan menjadi lebih baik. Jadi dengan demikian kami bisa menerima waktu itu usul itu dengan satu usul penyempurnaan di Ayat 28J itu ditambah sesudah moral itu ditambah dengan nilai-nilai agama...[454]

Demikian pula Frans F.H. Matruty dari F-PDIP yang berpendapat

> Baik hanya interupsi saja, ini satu ilustrasi saja sekiranya moral dan agama itu juga diakui mungkin menjadi

[453] *Ibid.*, hlm. 532.

[454] *Ibid.*, hlm. 532-533.

pemikiran kita adat dan istiadat di nusantara ini juga mengikat, saya pikir itu tolong dipikirkan saja.[455]

Taufiqurrohman Ruki dari F-TNI/Polri menyatakan persetujuannya dengan Pasal 28J.

Kami yakin yang duduk di Tim Perumus di mana Fraksi kami TNI/Polri ikut di dalamnya telah berpikir dengan segala kemampuannya yang jernih dan dilandasi suasana hati yang penuh dengan penghargaan kepada Hak Asasi Manusia. Kami yakin juga bahwa rumusan ini sudah maksimal dan merupakan rumusan yang berusaha mengakomodasikan semua pemikiran-pemikiran dari tim perumus.

Kalau bicara puas dan tidak puas pasti tidak akan ada akhirnya. Oleh karena itu Fraksi TNI/Polri dapat menerima sepenuhnya konsep yang ada di depan saya saat ini. Mudah-mudahan dengan rumusan yang lugas seperti ini anak-anak dan adik-adik kami di lapangan tidak lagi bimbang dalam pelaksanaan tugasnya dan tidak lagi selalu jadi bulan-bulanan isu Hak Asasi Manusia...[456]

Apresiasi muncul dari F-PBB, melalui Nadjih Ahjad, yang memperkuat pendapat mengenai pentingnya memasukkan nilai-nilai agama dalam Pasal 28J.

...Saudara-Saudara sekalian baru saja kita mendapat hikmah dari rahmat Allah SWT, bahwa mencari dan menemukan kebenaran itu memang memerlukan waktu dan jalan yang berliku-liku. Tetapi perlu dukungan dari sekian banyak pendapat dan untuk itu barang kali apa yang kita rumuskan sekarang ini dan sudah menjadi kesepakatan tadi malam sampai demikian jauh larut malam sampai jam empat, seyogyanya kita syukuri hasilnya dan kita terima sepenuh hati walaupun tadi ada suatu hal yang sedikit menghambat persetujuan.

Barangkali dalih yang lebih tepat kita untuk berlaku sebagai pemeluk agama memang benar *mâ lâ yatimmul wâjibu illâ bihî fahuwa wâjibun*, sesuatu yang tidak sempurna karenanya, maka juga ikut menjadi wajib dan inilah saya kira mendasari kita sehingga penambahan itu dapat diterima...[457]

[455] *Ibid.*, hlm. 533.

[456] *Ibid.*

[457] *Ibid.*, hlm. 534.

Akhirnya persetujuan datang dari berbagai fraksi. Persetujuan pertama muncul dari F-KKI yang disampaikan Markus Mali.

> ...Saya kira F-KKI menerima secara utuh apa yang sudah dirumuskan tadi malam maupun apa yang kita bicarakan saat ini dan tidak ada embel-embel kami terima dengan sungguh hati.[458]

Persetujuan dari F-PDU yang disampaikan Asnawi Latief.

> ...Syukur *Alḥamdullilâh* telah melewati diskusi yang cukup panjang di mana corak demokrasi itu memang kadang-kadang tidak efektif tetapi itu mantap. Yang efektif itu misalnya pemerintahan yang totaliter begitu didikte diterima sehingga Majelis menjadi stempel. Oleh karena itu Fraksi-PDU dari awal sejak ketika masuk pembahasan dalam PAH I menilai Undang-Undang Dasar ini antara lain tidak merinci mengenai hak-hak asasi manusia. Sekarang sudah kita penuhi bersama bahwa hak asasi itu sudah begitu rinci walau pun dalam bentuk yang dipadatkan sehingga dengan demikian konstitusi kita ini masuk dalam jajaran konstitusi modern yang tidak lagi dituduh oleh negara luar kita itu tidak menghargai hak asasi manusia.
>
> Sekali lagi fraksi kami dengan rasa hormat kepada semua pihak yang tadinya berbeda kemudian bersama, baik yang diputuskan semalam sampai tadi pagi maupun tambahan-tambahan penyempurnaan siang hari ini menerima dengan sepenuhnya.[459]

Persetujuan F-PDKB dikemukakan G. Seto Harianto.

> Salah satu prinsip dasar berdirinya PDKB adalah keyakinan bahwa Allah menciptakan manusia adalah sebagai makhluk termulia dilengkapi dengan hak asasi manusia. Karena itu pada kesempatan ini yang kami ucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya atas ketulusan dan keterbukaan kita semua sehingga mampu merumuskan pasal-pasal tentang Hak Asasi Manusia ini. Dengan demikian maka F-PDKB menerima hasil seluruh perumusan ini.[460]

[458] *Ibid.*, hlm. 534.

[459] *Ibid.*, hlm. 534-535.

[460] *Ibid.*, hlm. 535.

Akhirnya seluruh fraksi yang ada di Komisi A menyetujui hasil ini, seperti dikatakan Hamdan Zoelva.

> ...Dengan demikian seluruh fraksi sudah menyetujui rumusan bab mengenai Hak Asasi Manusia ini dengan beberapa tambahan dan penyempurnaan yang juga kita sudah sepakati bersama. Perbedaan-perbedaan yang ada sudah disampaikan selesaikan dengan arif dengan semangat kebersamaan kita demi bangsa dan negara,...[461]

Selanjutnya hasil pembahasan Komisi A dilaporkan ke Rapat Paripurna Sidang Tahunan MPR yang berlangsung 7-18 Agustus 2000. Akhirnya rancangan perubahan tersebut disetujui untuk diputuskan pada Rapat Paripurna ST MPR-RI ke-9, 18 Agustus 2000.

Berikut ini adalah beberapa hal yang diputus oleh ST MPR Tahun 2000 seperti disampaikan Ketua Rapat M. Amien Rais.

> Sidang majelis yang kami hormati.
>
> Setelah laporan Komisi-komisi Majelis pada rapat Paripurna ke-7 dan pendapat akhir fraksi-fraksi Majelis pada Rapat Paripurna ke-8 dan ke-8 lanjutan yang lalu, sesuai dengan tingkat-tingkat pembicaraaan dalam pembuatan Keputusan Majelis, kini tibalah saatnya pada Rapat Paripurna ke-9 ini kita mengesahkan Rancangan Putusan MPR hasil Komisi MPR. Sebagaimana kita ketahui komisi-komisi yang dibentuk oleh Majelis telah memusyawarahkan mengambil putusan dan menghasilkan beberapa rancangan putusan MPR sebagai berikut:
>
> a) Komisi A
>
> 1. Rancangan Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945;
> 2. Rancangan Ketetapan MPR tentang Penugasan Badan Pekerja MPR Untuk Mempersiapkan Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.
>
> b) Komisi B
>
> 1. Rancangan Ketetapan MPR tentang perubahan

[461] *Ibid*.

kedua atas Ketetapan MPR No. II/PR/1999 tentang Peraturan Tata Tertib MPR;

2. Rancangan Ketetapan MPR tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan;
3. Rancangan Ketetapan MPR tentang Rekomendasi Kebijakan dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah;
4. Rancangan Ketetapan MPR tentang Pemantapan Persatuan dan Kesatuan Nasional;
5. Rancangan Ketetapan MPR tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia;
6. Rancangan Ketetapan MPR tentang Peran Tentara Nasional Indonesia dan Peran Kepolisian Republik Indonesia;

c) Komisi C

Rancangan Ketetapan MPR tentang Laporan Tahunan Lembaga-lembaga Tinggi Negara pada Sidang Tahunan MPR tahun 2000.

Sidang Majelis yang kami muliakan.

Berkenaan dengan itu, kami akan meminta persetujuan kepada sidang Majelis yang terhormat ini, apakah rancangan putusan MPR hasil Komisi A, B dan C Majelis yang telah kami sebutkan tadi dapat disetujui menjadi putusan Majelis.[462]

Terhadap pengesahan hasil kerja komisi-komisi dalam Rapat Paripurna ini, terdapat satu anggota yang mengajukan *minderheids nota*. *Minderheids nota* diajukan oleh Hartono Marjono dari F-PBB. Namun *minderheids nota* tidak ditujukan terhadap rancangan Perubahan Kedua UUD 1945, melainkan ditujukan terhadap butir 6 dari hasil kerja Komisi B.[463]

[462] *Ibid*., hlm. 700-701.

[463] *Ibid*., hlm. 701.

4. Hasil Perubahan

Perumusan pengaturan mengenai hak asasi manusia yang diputuskan dalam Rapat Paripurna ST MPR-RI ke-9, 18 Agustus 2000, selengkapnya tersebut di bawah ini.

UUD 1945 Sebelum Perubahan	UUD 1945 Sesudah Perubahan
Tidak ada Bab tersendiri tentang HAM	**AB XA** **HAK ASASI MANUSIA** Pasal 28A Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya. Pasal 28B (1) Setiap orang berhak membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah. (2) Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

UUD 1945 Sebelum Perubahan	UUD 1945 Sesudah Perubahan
	Pasal 28C (1) Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia. (2) Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya. Pasal 28D (1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. (2) Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. (3) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan. (4) Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan.

UUD 1945 Sebelum Perubahan	UUD 1945 Sesudah Perubahan
	Pasal 28E (1) Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali. (2) Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya. (3) Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat. Pasal 28F Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.

UUD 1945 Sebelum Perubahan	UUD 1945 Sesudah Perubahan
	Pasal 28G (1) Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi. (2) Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain. Pasal 28H (1) Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan. (2) Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang s ama guna mencapai persamaan dan keadilan. (3) Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat. (4) Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun.

UUD 1945 Sebelum Perubahan	UUD 1945 Sesudah Perubahan
	Pasal 28I (1) Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun. (2) Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu. (3) Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban. (4) Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah. (5) Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.

UUD 1945 Sebelum Perubahan	UUD 1945 Sesudah Perubahan
	Pasal 28J (1) Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. (2) Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Pada rapat terakhir Rapat Paripurna ST MPR Tahun 2000, yaitu pada 18 Agustus 2000, Ketua Rapat Amien Rais mengatakan dalam pidato penutupan Rapat Paripurna hal berikut.

> Sidang Tahunan MPR tahun 2000 telah menghasilkan Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan hasil ini, Majelis mempersembahkan kepada bangsa sebuah konstitusi moderen, konstitusi yang mengakomodasi asas konstitusionalisme dan prinsip demokrasi universal, sebagaimana konstitusi negara-negara yang telah lebih dahulu maju dan demokratis.
>
> Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar 1945 ini merupakan satu rangkaian nafas dengan Perubahan Pertama UUD 1945, yang hendak mewujudkan pengaturan penyelenggaraan

negara yang lebih demokratis, meneguhkan sistem *checks and balances* lembaga-lembaga negara, pembatasan kekuasaan lembaga-lembaga negara, lembaga perwakilan rakyat yang mampu memperjuangkan aspirasi rakyat secara optimal, jaminan hak asasi manusia dan penciptaan aparatur negara yang efektif, efisien dan bersih.

Perubahan Kedua UUD 1945 tersebut dilakukan dengan tetap memegang teguh makna dasar bernegara yang diletakkan para pendiri negara pada tahun 1945. Perubahan konstitusi tetap menjaga kesinambungan jejak sejarah bangsa dengan kesepakatan luhur para perumus UUD 1945. Perubahan Kedua ini adalah wujud kesadaran kebangsaan kita yang hidup di tengah-tengah kemajemukan latar belakang dan asal usul, seiring kesadaran kita, sebagai masyarakat dunia yang makin bergerak ke arah demokratisasi.

Paham kemajemukan masyarakat adalah bagian penting dari perjuangan sebuah bangsa yang ingin maju dan demokratis. Dalam paham ini pula, dipertaruhkan prinsip-prinsip demokrasi dan keadilan. Paham kemajemukan masyarakat ini mengandung sikap bersedia mengakui hak kelompok lain untuk ada, juga mengandung kesediaan berlaku adil terhadap kelompok lain. Majelis sangat bersyukur, paham itu makin dikukuhkan selama proses pembahasan Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar kita.

Dalam kaitan tersebut, marilah kita sambut Perubahan Kedua UUD 1945 ini, dengan rasa syukur dan jiwa besar sebagai hasil optimal yang dapat kita lakukan sebagai kristalisasi alam pikiran seluruh komponen bangsa dari ujung barat sampai ujung timur wilayah negara kita.

BAB V
AGAMA DALAM PEMBAHASAN PERUBAHAN UUD 1945

Seperti juga tentang materi perubahan lainnya, sesuai Tap MPR RI No. IX/MPR/1999, telah dibentuk PAH I sebagai alat kelengkapan BP MPR yang bertugas membahas perubahan UUD 1945.

Di bawah ini dikemukakan pandangan fraksi-fraksi Majelis terhadap Pasal 29 UUD 1945 dalam rapat-rapat PAH I BP MPR. Pandangan politik fraksi-fraksi Majelis ini diketahui dari:

a. Pengantar Musyawarah Fraksi-Fraksi Majelis yang disampaikan pada Rapat PAH I BP MPR ke-3, 6 Desember 1999.
b. Penjelasan dan Tanggapan Fraksi-Fraksi Majelis terhadap Materi Perubahan UUD 1945 yang disampaikan pada Rapat PAH I BP MPR-RI ke-5, 9 Desember 1999.
c. Pembahasan tentang Rumusan Bab XI UUD 1945 tentang Agama yang disampaikan pada Rapat PAH I BP MPR-RI ke-44, 14 Juni 2000.
d. Pendapat Akhir Fraksi-Fraksi Majelis terhadap Hasil Finalisasi Perubahan Kedua UUD 1945 yang disampaikan pada Rapat PAH I BP MPR-RI ke-51, 29 Juli 2000.
e. Pemandangan Umum dan Pendapat Akhir Fraksi pada Rapat Paripurna ST 2000.

f. Pemandangan Umum dan Pendapat Akhir Fraksi pada Rapat Paripurna ST 2001.
g. Pendapat akhir fraksi pada Rapat Pimpinan Pengambilan Putusan Perubahan UUD ST 2002.

Pada acara Pengantar Musyawarah Fraksi-Fraksi Majelis yang disampaikan pada Rapat PAH I BP MPR-RI ke-3, 6 Desember 1999 yang diketuai Jakob Tobing, belum banyak fraksi Majelis yang menyoroti Bab XI tentang Agama Pasal 29 UUD 1945. Tercatat hanya tiga fraksi Majelis yang menyampaikan pandangan politiknya terhadap materi ini, yaitu Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (F-PDIP), Fraksi Partai Bulan Bintang (F-PBB), dan Fraksi Partai Demokrasi Kasih Bangsa (F-PDKB).

Secara rinci, pandangan politik ketiga fraksi Majelis tersebut dalam acara Pengantar Musyawarah Fraksi-Fraksi Majelis yang disampaikan pada Rapat PAH I BP MPR-RI ke-3, 6 Desember 1999.

F-PDIP melalui juru bicara Hobbes Sinaga, dalam pengantar musyawarahnya menyampaikan perlunya PAH I BP MPR memperhatikan pasal-pasal di dalam batang tubuh UUD 1945 yang perlu ditambah atau dipertegas. Antara lain hubungan sila pertama Pancasila, yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, dengan Pasal 29 Ayat (2), mengenai bagaimana tentang kedudukan agama-agama di Indonesia dan sejauh mana kekuasaan pemerintah terhadap agama-agama tersebut.

> ...Tujuan negara atau haluan negara yang pelaksanaannya ditugaskan kepada pemerintahan negara seperti disebut di atas mengandung nilai-nilai filosofos dan historis yang tidak boleh diabaikan, baik oleh pemerintahan negara maupun oleh seluruh rakyat Indonesia. Melindungi segenap bangsa Indonesia, memberikan pemahaman adanya kesederajatan dan kesetaraan bagi seluruh bangsa Indonesia. Pemahaman ini juga mengakui kebhinnekaan karena adanya perbedaan suku bangsa, golongan, kedaerahan, adat istiadat, kebudayaan, politik, agama, dan lain-lain. Akan tetapi tetap dalam kebersatuan sebagai satu bangsa Indonesia. Nilai filosofis yang terkandung di dalamnya adalah bahwa

pemerintahan negara harus melindungi segenap bangsa Indonesia tanpa membedakan satu dengan yang lain, memperoleh perhatian dan perlakuan yang sama, tidak diskriminatif tehadap suku bangsa, golongan dalam masyarakat atau kebudayaan yang ada. Nilai historisnya adalah bahwa kemerdekaan dari penjajah Belanda direbut oleh bangsa Indonesia yang terdiri dari seluruh rakyat Indonesia yang ingin bersatu membentuk negara kesatuan Republik Indonesia yang diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945.

Dalam kaitan ini pula, perlu memahami bahwa adalah tugas pemerintahan negara untuk melindungi seluruh tumpah darah Indonesia. Tumpah darah Indonesia itu terdiri dari ribuan kepulauan yang dikelilingi oleh lautan yang terbentang dalam wilayah Indonesia dari barat sampai ke timur, dari Aceh sampai ke Irian Jaya, yang terdiri dari puluhan propinsi, ratusan kabupaten dan ribuan kecamatan. Semua ini adalah tumpah darah Indonesia yang harus di lindungi pemerintahan negara, baik terhadap gangguan dari luar maupun dari dalam. Semua wilayah harus mendapat perlakuan dan kebijakan yang sama di bidang pembangunan.

Tidak ada satupun daerah yang harus dikeruk kekayaan alamnya untuk diserahkan kepada daerah yang lain dan semua daerah harus diberikan kesempatan yang sama untuk membangun daerah masing-masing tetapi untuk kepentingan bersama sebagai satu negara kesatuan. Seperti telah dikemukakan di atas bahwa di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 juga dimuat dasar negara atau ideologi negara yaitu Pancasila. Ideologi suatu negara berfungsi sebagai dasar filosofis dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara serta menjadi dasar normatif bagi seluruh tatanan hukum yang berlaku bagi negara. Dalam hubungan inilah perlu memperhatikan sila-sila dari Pancasila dalam kaitannya dengan tugas yang sedang kita laksanakan sekarang yaitu mengamendemen Undang-Undang Dasar 1945.

Berdasarkan Pancasila inilah, kita perlu memperhatikan beberapa pasal-pasal di dalam batang tubuh yang perlu ditambah atau dipertegas, antara lain:

1. Hubungan sila pertama yaitu ”Ketuhanan Yang Maha Esa” dengan Pasal 29 Ayat (2), bagaimana tentang

kedudukan agama-agama di Indonesia dan sampai sejauh mana kekuasaan pemerintah terhadap agama-agama tersebut.

2. Hubungan sila kedua "kemanusiaan yang adil dan beradab" dengan Pasal 27, Pasal 28, Pasal 30, Pasal 31. Saya tidak perlu membacakan semua pasal, saya kira kita semua tahu. Dalam rangka kemanusiaan yang adil dan beradab, perlukah pasal-pasal tentang Hak Asasi Manusia ditambah dan dilengkapi?

3. Hubungan sila ketiga "Persatuan Indonesia" dengan:

   a. Pasal 1 Ayat (1): "Negara Indonesia ialah negara kesatuan yang berbentuk republik".

   b. Penegasan negara kesatuan dengan kebhinnekaan Indonesia yang menyangkup kepulauan, golongan, kesukuan daerah, adat istiadat, kebudayaan, politik dan agama. [464]

F-PBB, melalui Hamdan Zoelva selaku juru bicara, mengusulkan perubahan Pasal 29 Ayat (1) UUD 1945. F-PBB menyatakan untuk lebih mempertegas bahwa negara kita adalah 'bukan negara sekuler'. Pengaturan mengenai agama harus lebih dipertegas dalam UUD Indonesia.

Oleh karena itu, ketentuan Pasal 29 Ayat (1) UUD 1945 yang menentukan bahwa Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa haruslah diartikan bahwa negara harus dibangun atas dasar prinsip-prinsip Ketuhananan Yang Maha Esa sebagaimana dipahami dalam ajaran agama masing-masing. Dan setiap pemeluk agama berkewajiban untuk menjalankan ajaran dan syari'at agama yang dianutnya masing-masing. Selanjutnya, F-PBB berpendapat:

13. Masalah Agama. Untuk lebih mempertegas bahwa negara kita adalah bukan negara sekuler maka menurut pendapat kami pengaturan mengenai agama harus lebih dipertegas lagi dalam Undang-Undang

[464] Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Satu*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2008), hlm. 82-83.

> Dasar ini. Oleh karena itu, ketentuan Pasal 29 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang menentukan bahwa Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa haruslah diartikan bahwa negara harus dibangun atas dasar prinsip-prinsip Ketuhanan Yang Maha Esa, sebagaimana dipahami dalam ajaran agama masing-masing dan setiap pemeluk agama berkewajiban untuk menjalankan ajaran dan syariat agama yang dianutnya masing-masing. Karenanya ketentuan Pasal 29 Ayat (1) ini perlu ditambah sehingga berbunyi sebagai berikut: "Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa, dengan kewajiban bagi para pemeluk agama untuk menjalankan ajaran dan syariat agamanya masing-masing itu". Sedangkan kata-kata "kepercayaan itu" yang tercantum dalam Pasal 2 perlu dihapuskan karena menimbulkan kekaburan pengertian agama yang dimaksud secara keseluruhan dalam Pasal 29 tersebut.[465]

Sementara F-PDKB melalui juru bicaranya, G. Seto Harianto, menegaskan bahwa rumusan Pasal 29 UUD 1945 tetap. Berikut ini penegasan G. Seto Harianto.

> 5. Perubahan-perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yang berkaitan dengan Hak dan Kewajiban warga negara dan penduduk, Hak Asasi Manusia dan Penegakan Hukum
>
> 5.1. Undang-Undang Dasar 1945 memuat hubungan antara warga negara dan penduduk dan negara, yang dalam Pasal-Pasalnya (mulai Pasal 27 sampai Pasal 34) berisi hak dan kewajiban (dasar). Apabila diteliti secara cermat, rumusan Pasal-Pasalnya secara tersirat mengandung pula pengakuan, penghormatan dan perlindungan hak-hak asasi manusia. Di samping itu Pasal-Pasal dalam Undang-Undang Dasar tersebut memuat konsep-konsep di berbagai kehidupan bernegara yaitu di bidang politik, hukum, ekonomi, sosial budaya, pertahanan keamanan serta agama dan kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa.

[465] *Ibid*., hlm. 104.

5.2. Bangsa Indonesia sebagai bagian masyarakat dunia, patut menghormati hak asasi manusia yang termaktub dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia Perserikatan Bangsa-Bangsa, serta berbagai instrumen internasional lainnya mengenai Hak Asasi Manusia. Namun bangsa Indonesia mempunyai pandangan dan sikap terhadap Hak Asasi Manusia yang bersumber dari ajaran agama, nilai moral universal dan nilai budaya bangsa serta berdasarkan Pancasila dan Undang Undang Dasar 1945.

5.3. Indonesia sebagai negara berdasarkan hukum, yang menjunjung supremasi hukum, mengakui dan menghormati Hak Asasi Manusia, memerlukan alat kelengkapan penegak hukum yang dapat bekerja secara efektif, dan dapat menjamin terciptanya ketertiban umum, kebenaran, keadilan dan kepastian hukum.

5.4. Berdasarkan uraian tersebut, maka diusukan sebagai berikut:

5.4.1. Rumusan Pasal-Pasal 27; 28; 29; 30; 31; 33 dan 34 UUD 1945 tetap.[466]

Setelah Pengantar Musyawarah Fraksi Majelis yang menjadi titik awal pandangan politik masing-masing fraksi Majelis, PAH I MPR melanjutkannya, pada 9 Desember 1999, dengan acara Penjelasan dan Tanggapan Fraksi-Fraksi Majelis terhadap Materi Perubahan UUD 1945 yang disampaikan pada Rapat PAH I BP MPR-RI ke-5. Pada forum permusyawaratan PAH I BP MPR ini belum ada fraksi Majelis yang menyoroti mengenai Bab XI tentang Agama Pasal 29 UUD 1945.

Kemudian pada 13 Desember 1999, digelar Rapat PAH I BP MPR-RI ke-7. Rapat dengan agenda dengar pendapat dengan tokoh dan pakar ini menghadirkan Roeslan Abdulgani, Pranarka, Dahlan Ranuwihardjo, Ismail Suny dan Sri Soemantri.

Dalam dengar pendapat ini, Dahlan Ranuwihardjo mengatakan bahwa ketentuan dalam Pasal 29 Ayat (2) mengenai

[466] *Ibid.*, hlm. 129-130.

kebebasan memeluk agama adalah sebangun dengan ajaran Islam yang menyatakan tidak ada paksaan dalam beragama.

> Adanya ketentuan bahwa negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa dalam Pasal 29 Ayat (1), menunjukkan bahwa negara membebani diri untuk membimbing dan mengarahkan kehidupan religius rakyat kepada meyakini, meresapi dan menghayati adanya Tuhan Yang Maha Esa. Di dunia ini tidak banyak Undang-Undang Dasar yang mencantumkan bahwa negara berdasar Ketuhanan Yang Maha Esa. Pada hemat saya, sampai hari ini negara atau pemerintah kita, belum banyak berbuat untuk melakukan bimbingan terhadap rakyat yang masih percaya kepada yang lain selain Tuhan Yang Maha Esa.
>
> Di kalangan rakyat, di samping yang berpegang kepada *monotheisme* juga ada yang berpegang kepada mono bercampur dengan *politheisme*, di samping itu juga masih ada yang berpegang kepada *politheisme*. Gejala adanya penyakit TBC yaitu tahayul, *bid'ah* dan *khurafat* yang menghidupi kehidupan rakyat masih amat terasa.
>
> Sedangkan sikap-sikap menganut animisme dan dinamisme juga masih banyak menggejala, umpamanya setiap Jumat Kliwon, malam-malam bersemedi di bawah pohon beringin, ini *nggak* ada kaitannya dengan Golkar, *wong* ini di alun-alun, di kota-kota di Jawa Tengah itu. Itu di bawah pohon beringin, tapi ini *nggak* ada hubungannya dengan Partai Golkar, *nggak* ada. Karena pohon beringin lebih tua dari Partai Golkar, ini supaya *nggak* menimbulkan salah paham saja. Itu contohnya dari kehidupan yang belum ber-Ketuhanan Yang Maha Esa. Kalau bangsa Indonesia benar-benar menginginkan modernisasi dalam arti meningkatkan pendayagunaan, pemanfaatan dari sumber daya alam dan sumber daya manusia maka negara dan pemerintah harus menunjukkan peran aktif membimbing rakyat ke arah kehidupan ber-Ketuhanan Yang Maha Esa. Kalau konsekuensinya para dukun lalu kehilangan klien, *ya* apa boleh buat *lah*. Adanya ketentuan dalam Pasal 29 Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 bahwa negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing adalah sesuai dengan yang diajarkan oleh Islam, *lâ ikrâha fiddîn,* tidak ada paksaan dalam agama.[467]

[467] *Ibid.*, hlm. 216-217.

Lebih Lanjut Dahlan Ranuwihardjo memaparkan mengenai penghormatan terhadap agama dan larangan propaganda anti agama.

> Terhadap kebebasan beragama tersebut, menurut saya, dapat ditambahkan hak kehormatan bagi agama atau sesembahan seseorang yaitu berdasarkan perintah Al-Qur'an Surat 6 Ayat 108 yang artinya, janganlah kamu memaki sesembahan orang lain. Perintah ini mengandung larangan bagi muslim/muslimat memaki atau menjelek-jelekkan agama lain. Perintah ini menurut saya mengandung implikasi larangan untuk propaganda anti agama, sebagaimana yang pernah dipraktekkan oleh negara-negara komunis, karena dalam propaganda anti agama itu, agama-agama dijelek-jelekkan. Implikasi lebih lanjut dari perintah Al-Qur'an untuk tidak mengolok-olok agama lain ialah bahwa kebebasan beragama tidak mengandung kebebasan anti agama. Dari kebebasan beragama itu timbullah pula hak untuk mendirikan tempat-tempat ibadah serta tempat-tempat pendidikan agama dan lebih lanjut menimbulkan kebebasan untuk mendirikan organisasi-organisasi beragama.
>
> Pada hemat saya kebebasan beragama itu mengandung pula kebebasan untuk menganut agama sempalan yaitu aliran agama yang *nyempal,* yang menyimpang dari *the mainstream,* yaitu aliran agama yang dianut oleh mayoritas pemeluknya. Golongan agama yang disebut *the mainstream,* tidak berhak meminta kepada pemerintah atau kepada yang berwajib untuk melarang aliran sempalan apalagi secara main hakim sendiri melakukan tindakan-tindakan terhadap agama sempalan. Baru kalau sesuatu aliran sempalan melakukan kegiatan yang mengganggu keamanan dan ketertiban, yang berwajib dapat menindaknya. Alasan tindakan ini bukan karena *nyempal-nya,* melainkan karena gangguannya terhadap keamanan dan ketertiban.[468]

Pada 28 Februari 2000 diselenggarakan Rapat PAH I BP MPR-RI ke-22. Rapat mengagendakan Dengar Pendapat dengan IAIN Syarif Hidayatullah Jakarta, dan Institut Teknologi Bandung (ITB). Saat menyampaikan paparannya, Azyumardi Azra dari IAIN Syarief Hidayatullah menyatakan Pasal 29 Ayat (2) masih relevan, namun membutuhkan kajian lebih

[468] *Ibid.*, hlm. 217.

mendalam untuk menentukan batas-batas kebebasan pemeluk agama kaitannya dengan fungsi institusi negara.

> Kemudian ada juga yang berkenaan dengan agama itu, mengenai apa negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa dan menjamin, Pasal 29 Ayat (2), menjamin kemerdekaan untuk memeluk agamanya masing-masing. Ini juga pada prinsipnya tetap relevan meskipun kemudian kita perlu mengkaji lebih jauh, sejauh mana batas-batas kebebasan pemeluk beragama itu sendiri dalam kaitannya dengan fungsi negara sebagai satu institusi yang paling tidak itu mengatur kehidupan sosial kemasyarakatan. Kalau tidak misalnya sebagaimana yang sudah sering kita dengar tidak mencampuri urusan agama, mencampuri urusan ritual, ibadah, teologi agama.[469]

Sementara itu, Fathurahman Djamil dari IAIN Syarif Hidayatullah Jakarta menyatakan, ketika ada masalah HAM, muncul kesan yang menempatkan agama sebagai 'subordinasi' HAM. Menurutnya diperlukan penegasan tentang HAM dan agama sehingga terjadi keseimbangan yang jelas.

> Persoalan agama tadi sudah disinggung, itu saya kira merupakan hal yang sangat esensial yang harus ada, yang harus diperhatikan. Oleh karena itu kalau Pasal 29 Ayat (1) dan (2) itu masih tetap dipertahankan dan bahkan mungkin ditingkatkan peranan agama ini, saya kira semua kita sepakat.
>
> Hanya masalahnya ketika saat ini dan akhir-akhir ini muncul persoalan yang berhubungan dengan hak asasi manusia, itu tadi didiskusikan terkesan bahwa persoalan agama itu justru menjadi semacam, dalam tanda kutip, barangkali "sub-ordinasi" dari hak asasi.
>
> *Nah,* ini mungkin harus dilihat kembali posisi dan peran agama dihubungkan dengan hak asasi manusia. Saya tidak tahu persis apakah memang perlu nanti ada pasal-pasal khusus tentang hak asasi manusia itu. Tapi yang jelas bahwa diperlukan adanya upaya penegasan tentang hak asasi dan kewajiban asasi barangkali yang lebih tepat menurut istilah saya, sehingga nanti ada keseimbangan yang jelas terutama kaitannya dengan persoalan-persoalan agama.

[469] Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Dua*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2008), hlm. 470-471.

> Dalam kaitan itu maka misalnya dalam Pasal 29 Ayat (2) kalau tidak salah tentang agama dan Kepercayaan pada Tuhan Yang Maha Esa. Ini saya kira sekarang sudah mulai tersebar, suatu opini dan pemahaman bahwa kalau memang pemerintah atau negara kita menjamin agama, maka pada dasarnya semua agama itu mestinya tidak ditetapkan lagi dengan kalau tidak salah ada TAP MPR atau MPRS yang berhubungan dengan mengatur agama yang jumlahnya terbatas hanya 5 kalau tidak salah.
>
> Oleh karena itu barangkali perlu dipikirkan, saya tidak tahu persis apa dalam forum ini tepat atau tidak, itu keberadaan lima ini apa memang harus dieksplisitkan seperti itu, atau diberi kesempatan semua orang yang beragama itu, bisa memeluk agamanya dengan baik di negeri kita yang kita cintai ini.
>
> Atas dasar itu maka mungkin istilah agama, dan kepercayaan itu mohon dilihat kembali, supaya tidak *confuse gitu* dalam pemahaman dan nanti dalam aplikasi dan impliikasinya. Dengan demikian, apakah memang cukup saja dengan istilah agama atau kepercayaan dalam pengertian karena ada unsur historis, saya kira saya tidak terlalu tahu tentang itu tetapi menurut hemat saya mungkin istilah agama yang lebih jelas itu supaya dimunculkan di dalam.[470]

Paparan selanjutnya disampaikan M. Amin Suma dari IAIN Syarief Hidayatullah Jakarta. Menurutnya, negara harus memberikan kebebasan yang luas kepada pemeluk agama. Campur tangan negara dibatasi pada penyelesaian konflik antar pemeluk agama yang mengganggu kehidupan berbangsa dan bernegara.

> Khususnya menyangkut soal agama dan hukum, Pak. Kami ingin memberikan *stressing* khusus bahwa kita sudah sepakat di Indonesia ini, negara kita warganegaranya adalah majemuk. Dan sudah diakui bersama-sama kita harus Bhinneka Tunggal Ika, tetapi dalam implementasinya kalau saya amati atau tepatnya kami amati lebih bersifat seakan-akan personal atau kekelompokan.
>
> Karena itu, saya pada kesempatan ini sebagai orang perguruan tinggi pendekatannya lebih pendekatan keilmuan saya pikir, tidak punya pandangan-pandangan yang lain.

[470] *Ibid.*, hlm. 475.

Pada intinya, sekali kita mengaku Bhinneka Tunggal Ika mestinya pluralisme yang ada di kita itu harus diberikan tempat yang betul-betul memadai, Pak. Konsekuensinya kita memang harus siap menerima kemajemukan, dalam bahasa daerah itu sudah berjalan.

Kemudian yang kedua kemajemukan dalam agama, seyogyanya harus dianggap sebagai sesuatu yang paling asasi itu.

Kemudian juga termasuk hukum di sini, karena konsep agama kalau sudah dikatakan tadi majemuk, semua orang tahu. Tapi nanti jangan diperkosa ingin sama dengan dalih yang sudah-sudah, ini selalu asal sedikit saja agak berbeda awas *lho* ini bukan negara agama. Ini kemana, ini bukan negara agama x, jadi akibatnya orangnya mengaku memeluk beragama, tetapi yang diamalkan bukan dari agama yang diyakini. Karena itu kalau bisa, di dalam, karena ada konsekuensinya itu.

Kalau Pasal 29 diamendemen, saya pikir tidak tabu mengamendemen Pembukaan. Misalnya begini Pak, ini sebagai contoh saja, di dalam Pembukaan itu alinea keempat di sana ada berdasarkan Ketuhanan dengan kewajiban menjalankan ajaran agama bagi pemeluknya masing-masing. Pendek, nanti apa di Penjelasan apa, yang dimaksud menjalankan ajaran agama itu, supaya tidak tumpang tindih, dilihat nanti menurut sumber kitab sucinya. Jadi yang Islam itu adalah menurut Qur'an bagaimana? Yang Katolik menurut Injil bagaimana? Yang Hindu bagaimana? Yang Budha bagaimana? Berikan otoritas sepenuhnya kepada umat beragama untuk agamanya, negara tidak boleh campur tangan.

Kecuali kalau misalnya ada hal-hal yang menimbulkan konflik, baik internal maupun eksternal, di sini barulah negara turun tangan. Jadi pada dasarnya berilah kebebasan beragama itu seluas-luasnya kepada pemeluknya. Negara tidak campur tangan, kecuali menimbulkan konflik apalagi sifat eksternal akan mengganggu kepentingan bangsa, di sinilah negara turun tangan aparatnya.[471]

Setelah mendengar penjelasan mengenai pembahasan Pasal 29 tentang agama dari IAIN Syarif Hidayatullah, giliran anggota PAH I BP MPR-RI menyampaikan tanggapan. Syarief

[471] *Ibid.*, hlm. 476-477.

Muhammad Alaydrus dari F-PKB menanyakan sejauhmana peran negara terhadap agama.

> ...ada dua hal yang ingin kami sampaikan. Yang pertama berkenaan dengan Bab XI Pasal 29, tadinya kami berharap bahwa Bapak-Bapak yang dari IAIN ini bisa memberikan banyak penjelasan tentang Pasal 29. Karena ini menjadi bagian *concern* dari bapak-bapak yang dari IAIN, yang mana pasal ini sangat strategis untuk bisa dikaji oleh pihak-pihak yang tentunya lebih berkompeten.
>
> Ada satu pertanyaan berkenaan dengan agama ini. Sampai sejauh mana Bapak-Bapak melihat, mengkaji peran pemerintah terhadap agama? Yang kalau kita coba kaitkan dengan kehidupan pada masa Orde Baru, nampaknya intervensi pemerintah terhadap kehidupan beragama ini cukup tinggi sampai ke tingkat politisasi agama. *Nah,* mungkinkan peran-peran itu bisa diminimalisir sampai ke tingkat yang paling rendah, dan tentunya perlu diwujudkan dalam sebuah undang-undang dasar?[472]

Tanggapan selanjutnya disampaikan oleh Frans F.H. Matrutty dari F-PDIP. Menurutnya, frasa 'kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya' itu membatasi hak asasi manusia untuk beralih agama. Frans juga menepis kesan adanya kesan yang menempatkan agama sebagai 'subordinasi' HAM.

> Yang kedua, ada bahaya besar dan ini sangat nampak di Pulau Jawa. Itu banyak perguruan swasta yang cuma mematok papan nama dan hanya semata-mata untuk memperoleh keuntungan material, sehingga bobot, kualitas pendidikan yang diselenggarakannya sangat rendah. Bagaimana? Mereka juga harus diberi subsidi, dan sebagainya? Ini juga hal yang perlu disikapi oleh kita sebab pendidikan yang diselenggarakan oleh komunitas swasta itu bukan mencerdaskan, bahkan membodohi sesungguhnya itu. Itu yang pertama.
>
> Yang kedua, mengenai kewajiban menjalankan syariah bagi pemeluk-pemeluknya. Saya pikir kalau orang beragama itu tidak diwajibkan menjalankan syariahnya, memang itu wajib. Jadi tidak perlu ditekankan bahwa menjalankan syariah bagi pemeluk-pemeluknya, mengapa? Jika ini

[472] *Ibid.*, hlm. 483.

dicantumkan maka itu membatasi hak asasi manusia itu untuk bisa beralih agama, padahal itu hak asasi.

Di sini tidak ada insubordinasi daripada agama terhadap HAM dan sebagainya. Tapi ini mungkin perlu kita tempatkan pada posisi yang tepat karena saya pikir kalau kita omong mengenai agama, serentak dengan itu kita bicara tentang yang lebih tinggi yaitu iman. Iman itu mengajarkan orang untuk cinta, untuk kasih kepada sesama manusia, dia harus mewujudkan persaudaraan antara persaudaraan sesama umat manusia, dia harus mewujudkan salam, mewujudkan salom, damai. Ini kemudian baru diformalisasikan ke dalam agama dalam bentuk seremoni, organisasi tata aturan dan sebagainya.

Nah, secara ekstrim saya kasih contoh ada orang yang tidak beragama tetapi lebih beriman. Orang atheis kalau dia cinta kasihnya benar, dia melaksanakan perdamaian di antara sesama manusia dengan benar. Dia lebih beriman daripada orang yang beragama tetapi memusuhi orang yang beragama yang lain. Ini perlu dicermati, sebab ini sangat sensitif dapat dipolitisasi oleh mereka yang memahami agama secara dangkal. Artinya imannya pun dangkal.[473]

Tanggapan juga disampaikan oleh Ali Hardi Kiaidemak dari F-PPP. Menurutnya, perlu ada klarifikasi mengenai Islam sebagai keyakinan agama diterjemahkan dalam bingkai kehidupan bernegara.

...kami mencoba menyampaikan renungan kepada IAIN. Masalah agama, ini kan antara keyakinan, apalagi kalau keyakinan itu suatu wahyu dari Ilahi, kan lalu mengatasi dalam segala-galanya.

Tapi dia menjadi masalah ketika ia dibumikan kepada warganegara yang menganut agama dalam konteks kenegaraan, ini yang menjadi masalah. Sebab dalam Islam sendiri, kalau kita lihat Saudi Arabia, yang katakanlah konstitusinya Qur'an dan Hadist, tapi dia bentuknya kerajaan. Kuwait bagaimana? Emirat Arab bagaimana? Pakistan yang menyatakan negara Islam bagaimana? Iran Republik?

Ini dari sisi itu saja masih perlu ada klarifikasi di antara kita, bagaimana ketika Islam sebagai keyakinan agama dengan ajaran-ajarannya itu diterjemahkan di dalam

[473] *Ibid.*, hlm. 484-485.

kehidupan bernegara? Itu yang pertama kami perlu klarifikasi pandangan dari pakar agama ini.

Lalu yang kedua, yang kaitkan tadi ada agama dijadikan subordinasi dari HAM, bagaimana agama dengan hukum? Ini memang menjadi masalah juga. Ketika Lemhanas mengembangkan astragatra, di antaranya adalah pancagatra yang kemudian berkembang dengan istilah Ipoleksosbud (idelogi, politik, ekonomi, sosial, budaya, hankam) kami pertanyakan agama masuk di mana? Katanya agama berada di atasnya, jadi agama akan masuk di semuanya. Mestinya tidak perlu dirumuskan sendiri soal agama itu. Apa ya benar seperti itu? Ya, alasannya ada benarnya, tapi lalu kalau dijabarkan ke negara.

Lalu datang pada pikiran tidak perlu Departemen Agama. Sebab ketika juga masuk pada Pasal 29, ketika Ayat (1) nya mengatakan bahwa "Negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa", itu dikembangkan pemikiran bahwa Tuhan Yang Maha Esa itu tidak harus agama. Ketuhanan Yang Maha Esa itu bisa tidak agama, gitu. Sehingga lalu ini menjadi problema yang perlu kita jawab. Sebab kaitannya dengan kebebasan beragama, diterjemahkan juga, ditafsirkan juga kebebasan beragama, juga kebebasan tidak beragama.[474]

Adanya politisasi agama menjadi perhatian Katin Subiantoro dari F-PDIP. Agama seringkali dijadikan dalih untuk mencari kedudukan dan kekuasaan.

...masalah agama, sudah banyak disampaikan. Hanya yang ingin saya sampaikan, menjadi pergumulan saya adalah bagaimana supaya tidak terjadi politisasi agama. Sebab selama ini saya melihat, mengamati bahwa banyak sekali terjadi politisasi agama. Dalih agama sebenarnya hanya untuk mencari kedudukan dengan dalih agama untuk mencari kekuasaan. Ini perlu dikaji secara mendalam, sebab menurut saya agama adalah sesuatu yang sangat-sangat luhur, sangat-sangat mulia, yang tidak bisa dicampuradukan dengan kepentingan-kepentingan yang sifatnya sangat duniawi, yang kadang kala saya melihat itu sebenarnya bertentangan. Sehingga pengertian politisasi agama yang selama ini saya rasakan semoga itu menjadi perhatian dan bagaimana penerapannya?[475]

[474] *Ibid.*, hlm. 487.

[475] *Ibid.*, hlm. 489.

Saat menanggapi penjelasan pakar dari IAIN Rosnaniar dari F-PG menyampaikan multitafsir tentang kepercayaan hubungannya dengan agama. Ada yang menafsirkan kepercayaan itu dikembalikan agama, ada juga yang menafsirkan kepercayaan itu tidak sama dengan agama.

> Sebagaimana kita ketahui bahwa Pasal 29 itu, negara berdasar atas Ketuhanan yang Maha Esa, negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya masing-masing.
>
> Sebagaimana yang disampaikan oleh bapak-bapak yang terdahulu, negara kita ini adalah negara yang majemuk. Jadi kemerdekaan beragama itu sangat menjadi hak daripada setiap warga negara. Di sini saya melihat dan juga penafsiran, ada beberapa agama yang telah diakui dan kemudian kepercayaannya ini.
>
> Ada yang menafsirkan bahwa kepercayaan itu dikembalikan kepada agama, sehingga setiap orang beragama mempunyai kepercayaan. Tetapi ada yang menafsirkan bahwa kepercayaan itu dibebaskan kepada setiap orang maka ditafsirkan tidak sama dengan agama, lahirlah aliran-aliran kepercayaan. Sebagaimana kita ketahui bahwa di Indonesia ini kalau tidak salah ada 500 aliran kepercayaan. Sangat subur tumbuhnya karena menafsirkan kepercayaan itu bukan kepada agama dan kepada kemerdekaan dan majemuk tadi. Dan aliran kepercayaan itu mempunyai undang-undang tersendiri, mempunyai juga kitab tersendiri seperti *Darmo Gandul*, contohnya. Dengan lahirnya aliran kepercayaan, membingungkan orang, maka ada SKB 3 Menteri. Aliran kepercayaan itu diserahkan kepada Departemen Dikbud, sedang agama diserahkan kepada Departemen Agama.[476]

Menjawab pertanyaan dan klarifikasi yang disampaikan para anggota PAH I BP MPR-RI, Azyumardi Azra dari IAIN Syarif Hidayatullah Jakarta menjelaskan intervensi pemerintah terhadap sebuah aliran agama. Menurutnya, intervensi tersebut didasarkan atas rekomendasi dari badan-badan agama seperti MUI, KWI, PGI, dan sebagainya.

[476] *Ibid.*, hlm. 490.

...di dalam Pasal 29 ini kita pada prinsipnya jelas mendukung bahwa agama itu adalah hak yang paling asasi dari setiap warga negara, itu jelas. Oleh karena itu negara memang idealnya memberikan kebebasan kepada warga negara untuk memeluk agama sesuai dengan keyakinannya masing-masing. Tetapi memang perlu diperjelas sejauh mana *sih* batas-batas, wewenang dan intervensi dari agama, dari pemerintah terhadap agama itu sendiri. Sebab sebagaimana tadi sudah kita kemukakan juga, di kalangan agama manapun atau aliran apapun itukan tidak monolit itu, dan bahkan kita tahu di dalam agama itu ada badan-badan resmi yang disebut sebagai *established institution*, di dalam agama itu sendiri, apakah namanya Majelis Ulama, ataupun KWI, PGI dan lain sebagainya. *Nah,* sering sekali bahwa badan-badan resmi, institusi resmi seperti ini, meletakkan standar-standar dasar dari keabsahan, dari aliran-aliran yang muncul di dalam agama itu masing-masing yang disebut dengan denominasi.

Sering sekali intervensi-intervensi pemerintah di dalam mengatakan sebuah aliran agama itu, melarang ataupun mengijinkan sebuah aliran agama itu adalah atas dasar rekomendasi dari badan-badan agama seperti itu. *Nah,* di sini memang perlu sekali penjelasan, barangkali kejelasan sejauh mana intervensi pemerintah, sebab kalau misalnya atas dasar kebebasan beragama maka kemudian pemerintah mengakui semua denominasi itu, itu akan, implikasi sosialnya akan lebih parah lagi barangkali. Misalnya ada aliran-aliran yang di kalangan agama tertentu masih dipandang sebagai belum, tidak menyimpang katakanlah *splinter*, saya tahu misalnya di kalangan Kristiani itu aliran *Children of God* misalnya belum bisa diterima sampai sekarang ini, karena itu menyimpang.

Apakah atas dasar kebebasan beragama kemudian semua kran kebebasan itu bisa diberikan atau harus ada pertimbangan lain. Oleh karena itu mungkin dalam rangka pengaturan kehidupan beragama ini diperlukan satu turunan dari satu bentuk barangkali, apakah namanya semacam ketentuan atau apa begitu, sehingga kemudian jelas batas-batasnya termasuk juga tadi, apakah cuma lima agama atau lainnya, *gitu*.

Apa saja ketentuan atau persyaratan apa saja sebuah aliran itu, sebuah kelompok masyarakat agama itu disebut sebagai agama. Jadi saya kira ini memang perlu kejelasan-kejelasan.

> Sebab kalau tidak, atas nama kebebasan beragama maka muncul denominasi-denominasi yang justru ditolak oleh *mainstream* agama itu sendiri yang kemudian bisa menimbulkan kekisruhan di dalam masyarakat umat beragama secara keseluruhan.[477]

Menanggapi adanya politisasi agama sebagaimana disampaikan Katin Subiantoro dari F-PDIP, Azyumardi Azra mengatakan, agama merupakan bagian primordial dalam diri manusia, satu entitas yang bisa digunakan untuk kepentingan manusia. Namun, menurutnya, hampir tidak mungkin bisa melepaskan agama dari kepentingan politik.

> Kemudian mengenai politisasi agama *ya*. Ini saya kira memang apakah ini juga bisa diatur oleh undang-undang, apakah memang perlu diatur oleh undang-undang. Kita tidak tahu pasti, ini memerlukan kajian yang lebih mendalam. Tapi yang jelas bahwa politisasi agama, itu di manapun terjadi, karena memang agama merupakan bahagian yang primordial di dalam diri manusia, di manapun. Karena memang bersifat primordial dalam diri manusia selalu ada, dan oleh karena itu, merupakan satu entitas yang memang bisa digunakan untuk kepentingan apa saja. Mungkin dalam hal ini, dalam mencegah politisasi agama diperlukan apakah namanya *blasphamy law*, misalnya, mungkin. Saya *nggak* tahu. Tapi di negara-negara maju seperti di Inggris, di Singapura bahkan di tempat-tempat lain itu ada undang-undang yang mengatur hal seperti itu.
>
> Tapi untuk menghilangkan penggunaan agama di dalam politik itu jelas hampir tidak mungkin. Bahkan kalau kita lihat di negara yang mengklaim sebagai kampiun demokrasi di mana agama tidak boleh sama sekali masuk ke ranah, publik dengan istilah sistem sekuler, politik sekuler, seperti Amerika itu agama juga tidak bisa sama sekali dilepaskan. Tema-tema keagamaan juga masuk di situ. Siapapun yang kampanye, tema-tema mengenai *family values* misalnya, itu jelas. Yang dimaksud dengan *family values* itu adalah etik dan moral kristiani dalam hal ini terutama Protestan, dan sebagainya.[478]

[477] *Ibid.*, hlm. 494.

[478] *Ibid.*, hlm. 495.

Dalam uraiannya Azyumardi Azra menyebut dua aliran dalam politik Islam. Pertama, formalisme agama, dan yang kedua, substantivisme agama dalam politik.

> Jadi oleh karena itu, saya kira mungkin yang diperlukan itu kalau mau diatur juga, itu mungkin hal-hal yang bersifat umum saja, sehingga kemudian agama tidak digunakan, tidak diselewengkan untuk kepentingan-kepentingan yang terlalu politis. Tapi untuk memisahkan sama sekali, saya khawatir kalau kita kemudian sulit, untuk melakukan hal yang seperti itu. Tapi paling tidak, memang kita sepakat sebaiknya politisasi agama sebaiknya dihindari. Karena agama itu sesuatu yang sangat luhur, apalagi kemudian kalau kita lihat dalam konteks kenyataan, realitas di Indonesia ini. Ya, realitas di Indonesia adalah mayoritas 87% penduduknya beragama Islam dan di kalangan umat Islam sendiri, sebagaimana tadi dikatakan oleh Pak Yusuf itu berbeda dengan tradisi di dalam masyarakat Eropa. Di mana separasi, pemisahan di antara agama dengan politik itu relatif sudah tuntas. Relatif, artinya tidak sepenuhnya juga terputus, tapi relatif sudah tuntas tapi dalam masyarakat muslim *kan* tidak.
>
> Dalam masyarakat muslim masih ada keyakinan bahwa antara *dîn* dengan *siyâsah* atau antara *dîn* dengan *daulah* itu tidak bisa dipisahkan, antara agama dengan politik. Sehingga kemudian kita lihat dalam masyarakat Islam itu ada kecenderungan untuk misalnya integrasi politik ke dalam agama ataupun agama ke dalam politik, itu setelah dipisahkan. Dan di kalangan umat Islam kalau kita, secara teoritis atau akademis, itu memang ada dua aliran, setidaknya. Yang pertama adalah bahwa, agama itu harus secara formal, formalisme agama dalam politik. Kedua adalah substantivisme agama di dalam politik. Jadi yang ditekankan adalah prinsip-prinsip universal dari doktrin Islam untuk diterapkan ke dalam politik. Misalnya doktrin mengenai keadilan, mengenai kesetaraan dan lain sebagainya, tanpa harus secara formal diterapkan di dalam bidang politik.[479]

Pertanyaan Katin Subiantoro dari F-PDIP mengenai politisasi agama juga mendapat tanggapan M. Amin Suma dari IAIN Sayrif Hidayatullah Jakarta.

[479] *Ibid.*

> ..menyangkut masalah politisasi agama dalam politik. Kebetulan saya belum jadi politisi Pak, tidak tahu nanti. Mestinya nurani yang bicara lewat iman. Orang-orang Parpol berkewenangan untuk menegur, mengingatkan anak buahnya kalau ternyata mempolitisasi agama. Justru yang saya khawatirkan dengan dalih bebas beragama banyak orang mempolitisi agama demi ini, demi itu, tapi agama yang mana, ini dia. Mengaku ini umpamanya, mengaku memeluk agama A, apa betul di agama A itu ada begitu, tapi yang terugikan justru umat beragama ini.
>
> Dengan cara demikian hemat saya, dengan adanya setidak-tidaknya kewajiban beragamanya itu bisa diketahui setiap harinya dia. Kalau kita ragu mendingan saja tidak usah di situ. Jadi jelas beragama. Mengaku agama X dia hanya untuk menumpang mendapatkan kedudukan itu tadi, tapi kalau dia taat umpamanya, orang menjadi anggota Parpol yang tidak komit saja *kan* bisa *direcall*. Apa salahnya ini kalau memang merugikan agama itu, dilepas saja dia daripada di situ. Ini Pak, jadi bukan soal gusur-menggusur hak beragama...[480]

Pada 29 Februari 2000 digelar Rapat PAH I BP MPR-RI ke-23. Rapat ini mengagendakan dengar pendapat dengan Persatuan Gereja-Gereja Indonesia (PGI) dan Konferensi Wali Gereja Indonesia (KWI).

A. Djoko Wiyono dari KWI dalam paparannya antara lain mengusulkan substansi perubahan Pasal 29 dan rumusannya dipertegas. Hal ini menurutnya untuk menghindari salah interpretasi dengan munculnya UU atau peraturan dan kebijakan yang justru bertentangan dengan pesan UUD 1945.

> Usulan substansi perubahan mengenai Pasal 26 sampai 29, ditambah rumusan yang mencakup deklarasi HAM Universal PBB 1948 termasuk hak-hak sipil dan politik, hak ekonomi, hak hidup aman dan bebas dari rasa takut, anti diskriminasi, dan lain-lain secara lebih jelas dan tegas, agar tidak menimbulkan salah interpretasi dan pembuatan undang-undang, peraturan, atau kebijakan yang justru bertentangan dengan pesan Undang-Undang Dasar. Itu dari keuskupan Padang. Jadi perlu diketahui oleh Ibu, Bapak bahwa setiap keuskupan itu otonom. Jadi mereka

[480] *Ibid.*, hlm. 498-499.

mempunyai kewenangan untuk memberikan masukan-masukan tanpa harus disensor oleh KWI.

Dari Keuskupan Surabaya, Pasal 29 isinya bagus, seperti yang sekarang ini. Yang menjadi masalah, bahwa kemudian muncul undang-undang, SK. Menteri, SKB, yang isi dan jiwanya tidak cocok dengan pasal ini. Bukan menjamin tetapi mengatur dan membatasi. Soalnya siapakah yang berhak dan bisa mengoreksi Surat Keputusan yang tidak cocok tersebut. Yang berhak menafsirkan siapa? Jadi, ini pertanyaan-pertanyaan dari Keuskupan Agung Surabaya.[481]

Pdt. Patiasina dari PGI mengusulkan agar negara menyediakan tempat beribadah bagi tiap-tiap pemeluk agama dan kepercayaan, menjadi satu ayat tambahan pada Pasal 29.

Agama, Pasal 29 Ayat (2):

"Negara mejamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya."

Pasal ini telah lama tidak berlaku di Negara Republik Indonesia, sebab walaupun negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadah, tetapi bagaimana mungkin beribadah kalau tempat ibadah pun tidak ada. Negara memang menjamin memeluk agama, tapi tidak ada artinya kalau tidak beribadah dan beribadah tidak mungkin terwujud kalau tidak ada tempat ibadah. Negara menjamin tapi ijinnya harus dari mayarakat sekeliling. Untuk itu ditambah satu ayat:

"Negara harus menyediakan tempat beribadah bagi tiap-tiap pemeluk agama dan kepercayaannya itu, agar dapat beribadah sesuai dengan agama dan kepercayaannya itu."[482]

Masukan pendapat dan usulan dari KWI dan PGI ditanggapi oleh anggota PAH I BP MPR-RI. Asnawi Latief F-PDU menanyakan perlunya penegasan pada frasa 'menurut agama dan kepercayaannya'.

[481] *Ibid.*, hlm. 557.

[482] *Ibid.*, hlm. 569-570.

> Ketika tahun 1977, masuk aliran kepercayaan Ketuhanan Yang Maha Esa, diskusi panjang mengenai itu, kepercayaan itu. Bagaimana pendapat KWI dan PGI merumuskan Pasal 29 Ayat (2) ini supaya tidak *interpretable*. Konon asal muasalnya kepercayaanya itu adalah kepercayaan agama seperti dikemukakan PGI itu menampung kepercayaan 74 Sinode. Di Islam juga banyak sekte–sekte, mashab-mashab. Itulah yang sebetulnya disebut kepercayaan, bukan lalu di-*introdusir* Kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa ketika Orde Baru. Dan sekarang sudah mulai tidak terdengar lagi, sehingga diberi kapling setiap Selasa malam itu, ruangan agama dan ruangan aliran kepercayaan.
>
> Apakah menurut Bapak-Bapak, ayat ini perlu ditegaskan misalnya menurut agamanya dan kepercayaan agamanya atau kepercayaan itu dihilangkan menurut agamanya saja, supaya tidak *interpretable,* sehingga dengan demikian menyangkut soal bagaimana negara itu melindungi penduduknya. Dan ini, diartikan juga dalam rangka toleransi beragama.
>
> Unik bangsa kita ini sebetulnya, negeri yang tadinya jadi contoh negara yang paling toleran beragama, tapi akhir-akhir ini menjadi persoalan yang sangat kita sesalkan...[483]

Berkaitan dengan pendirian sarana ibadah, Asnawi Latief berkisah tentang pengalamannya duduk sebagai panitia pendirian masjid di Bern, Swiss. Menurut penuturannya, pendirian masjid di Bern harus mendapatkan ijin dari masyarakat sekitar yang mayoritas beragama katholik. Hingga sekarang masjid tidak bisa dibangun di sana karena masyarakat tidak mengijinkan. Lain lagi dengan pengalaman pendirian masjid di Nantes, Paris.

> ...Pengalaman kami, ketika kami berada di Swiss, kami duduk di panitia untuk mendirikan masjid di Bern, ibukota Swiss, yang etnisnya umumnya adalah berbahasa Jerman, begitu. Demokrasi di sana itu, kombinasi antara demokrasi perwakilan dan langsung, ijin untuk diberikan itu harus ditawarkan pada masyarakat. Masyarakat menolak, ya, sampai hari ini tidak pernah, ada masjid itu di Bern yang umumnya adalah Katolik. Beda di daerah-daerah yang

[483] *Ibid.*, hlm. 573-574.

> Protestan seperti di Jeneva atau Zurich itu ada masjid, lebih toleran.
>
> Oleh karena itu menurut kami, kritik tadi mengenai undang-undang, SKB tentang peraturan tempat ibadah, saya pikir juga ini perlu direnungkan. Jadi, tidak sekedar yuridis tetapi juga menyangkut soal budaya. Pengalaman lain mahasiswa-mahasiswa yang sekolah di Nantes itu kira-kira 500 KM dari Paris, itu pernah, membeli suatu kawasan, kawasan bekas istana kuno yang sudah hancur, itu akhirnya dibeli. Ketika meminta ijin dari Walikota di Nantes itu, ketika diketahui itu untuk didirikan masjid, dicabut ijinnya sampai dibawa ke parlemen. Uniknya, yang membela itu partai komunis, sehingga berdirilah masjid itu hanya kombinasinya benteng itu tidak diubah, masjid ada di tengah.
>
> *Nah,* begitulah contoh toleransi beragama di daerah-daerah di Eropa, tentu tidak bisa kita contoh seperti itu, di Indonesia sudah cukup baik. Tapi bagaimana mengatur SKB itu supaya tidak saling diputuskan sama-sama oleh penganut agama, itu mengenai Pasal 29 mengenai rumusannya tadi.[484]

Menanggapi pendapat KWI dan PGI, anggota PAH I BP MPR-RI, Rosnaniar dari F-PG menyatakan, kebebasan untuk memeluk suatu agama tidak perlu diatur oleh negara. Negara hanya mengatur jika ada konflik antar penganut agama.

> Selanjutnya Pasal 29 saya sependapat dengan Pak Asnawi bahwa pada Ayat (2) itu: "Agamanya dan kepercayaannya itu." Oleh karena itu supaya tidak menimbulkan keraguraguan bagi para pemeluk agama dan kepercayaan, saya juga setuju jika kepercayaan itu boleh dipertimbangkan kembali dan ditinjau kembali, karena akan menimbulkan bermacam-macam aliran kepercayaan. Yang memang akhir-akhir ini tidak begitu menggaung tetapi pada saat-saat pada dahulu itu sangat menggaung sekali, sampai ada lima ratus aliran kepercayaan.
>
> Kemudian ada yang berpendapat bahwa melaksanakan ibadah itu bebas sesuai dengan bentuk negara kita ini. Masyarakat kita ini majemuk maka diberikan kebebasan kemerdekaan untuk memeluk suatu agama, tidak perlu diatur oleh negara. Tetapi apabila terjadi konflik antara

[484] *Ibid.*, hlm. 574.

penganut agama, baru diatur oleh negara. Ini ada yang berpendapat sedemikian.[485]

Masih dalam rangka menggali aspirasi dan masukan pendapat, pada 29 Februari 2000, PAH I BP MPR menggelar Rapat ke-23 (Lanjutan) dengan agenda dengar pendapat dengan Majelis Ulama Indonesia (MUI), Nahdlatul Ulama (NU), dan Muhammadiyah.

Menurut Nazri Adlani dari MUI, Pasal 29 merupakan refeleksi dari sila pertama Pancasila. Hal ini tertuang dalam paparan pokok-pokok pikiran MUI tentang Perubahan UUD 1945 sebagaimana berikut.

> Pokok-pokok pikiran Majelis Ulama Indonesia (MUI) tentang amendemen Undang Undang Dasar 1945:
>
> Bangsa Indonesia adalah bangsa religius. Hal ini terkristal dalam Pancasila yang sila pertamanya mencerminkan bahwa bangsa Indonesia mempercayai dan menyakini adanya Tuhan Yang Maha Esa. Sedangkan hakekat pengamalan agama adalah Tuhan Yang Maha Esa. Pancasila yang termuat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, sila-silanya direfleksikan ke dalam pasal-pasal, Batang Tubuh Undang-Undang Dasar 1945 tidak kurang. Dalam kaitannya dengan refleksi sila Ketuhanan Yang Maha Esa secara sangat jelas termuat dalam Pasal 29 Ayat (1) dan (2). Dalam Pasal 1 dinyatakan:
>
> "Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa."
>
> Sila pertama menjadi dasar negara mengandung pengertian bukan sekedar menyatakan kepercayaan bangsa Indonesia terhadap Tuhan Yang Maha Esa, tetapi mencakup pengertian bahwa negara Indonesia mendasarkan diri pada keyakinan adanya Tuhan Yang Maha Esa. Oleh karena Tuhan sebagai inti kehidupan keagamaan, tidak hanya sebagai pusat keyakinan umat beragama, tetapi juga memberikan ajaran dan petunjuk yang kemudian manjadi tata nilai, norma dan hukum kepada umat beragama yang tidak lain seluruh bangsa Indonesia. Maka pengertian negara berdasarkan atas Ketuhan Yang Maha Esa mengandung maksud semua penyelenggara negara bagi bangsa Indonesia tidak boleh bertentangan dengan nilai, norma, dan hukum agama.

[485] *Ibid.*, hlm. 577.

> Atas cara pandang yang demikian, maka setiap penyelenggaraan negara baik yang berupa undang-undang, kebijakan pemerintah serta program-program yang disusun, tidak dibenarkan jika isinya bertentangan dengan nilai, norma dan hukum agama. Jika ada penyelenggaraan negara yang ternyata bertentangan dengan nilai, norma dan hukum agama, maka berarti para penyelenggara negara melanggar ketentuan konstitusi. Dengan demikian seharusnya Ketuhanan Yang Maha Esa sebagai sila pertama dalam Pancasila yang direfleksikan pada Pasal 29 Ayat (1) memberi napas terhadap pasal-pasal lainnya, sehingga masyarakat, bangsa dan negara dalam melaksanakan kegiatannya mencerminkan akhlak atau budi mulia, sehingga penyakit berbangsa dan bernegara seperti kolusi, korupsi dan nepotisme dapat dikurangi. Untuk seterusnya diupayakan untuk dihilangkan sebagai pengejawantahan kehendak bangsa religius yang berketuhanan Yang Maha Esa.[486]

Frans. F.H. Matrutty dari F-PDIP tidak sependapat dengan PGI yang mengusulkan pemerintah menyediakan tempat ibadah bagi pemeluk agama.

> Saya ingin untuk menanyakan beberapa hal: yang pertama, saya mungkin kurang sependapat dengan PGI bahwa pemerintah harus menyediakan tempat ibadah, saya kurang sependapat. Kalau pemerintah memberikan bantuan kepada umat beragama dalam melaksanakan ibadahnya, saya sangat setuju. Mungkin Saudara Patiasina masih ingat, saya ketika pertama kali bertugas di Ambon, Sinode GP menolak bantuan dari pemerintah daerah, dan saya sangat marah, karena itu ditolak. Itu wajib diterima karena pembayar pajak juga umat Kristen di Indonesia terutama di Maluku. Jadi saya mohon supaya Sinode menerima itu uang yang disumbangkan oleh pemerintah daerah.
>
> Jangan penuh curiga. Itu kenapa saya katakan ini? Jangan pemerintah menyediakan tempat ibadah, tetapi memberikan sumbangan atau apa saja subsidi dan nanti gereja menggunakannya menurut kepentingan gereja. Dalam hubungan dengan ini, saya ingin untuk mengulas sedikit karena hal kebebasan beragama itu jangan sampai ditaruh jangkar, jika pemerintah menyediakan

[486] *Ibid.*, hlm. 594.

tempat ibadah. Nanti pemerintah membuat syarat-syarat lagi sehingga mungkin kebebasan beribadah itu bisa terganggu.[487]

Lebih lanjut Frans mengingatkan PGI agar tidak terjebak dengan rumusan yang ditawarkannya. Sedangkan mengenai SKB, menurutnya SKB mengekang kebebasan. Namun, dia setuju jika SKB dimaksudkan untuk mengatur supaya tertib.

Saya kasih contoh di Pasahari di Seram, proyek pemerintah Republik Indonesia yang diselenggarakan oleh transmigrasi pada suatu saat ada komunitas yang beribadah di dalam rumahnya sendiri menjadi heboh, dilarang tidak boleh beribadah. Jadilah ramai. Lalu mereka mengatakan, "*lho* kami ini Kristen, kami perlu beribadah. Tapi dilarang, dicegah karena mereka beribadah, menyanyi, berdoa, memuji Tuhan di dalam rumahnya sendiri. *Lho* saudara *kan* beragama ini bukan beragama itu. Iya, kami memegang KTA, KTP agama ini karena kalau tidak, kami tidak bisa ikut dalam program transmigrasi. Karena itu saya ingatkan PGI, jangan sampai terjebak dengan rumusan tadi itu, jangan senjata makan tuan. Itu yang ingin saya tegaskan kepada PGI dalam hubungan dengan kehadiran saudara pada pagi hari ini.

Yang berikutnya mengenai suku-suku terasing, itu pun nanti merupakan masalah, karena itu merupakan sasaran pembudayaan, pemasyarakatan. Dalam rangka pembudayaan dan pemasyarakatan ini tentu agama merupakan salah satu hal yang sangat penting untuk mengantarkan manusia itu ke dalam kehidupan yang beradab, yang *civilized*. Karena itu, saya belum melihat pokok pikiran daripada PGI tentang masalah ini.

Sebab itu nanti menyangkut itu ada *grenze*, ada batas, tapi begitu memasuki itu mungkin berbenturan dengan yang lain, bagaimana konsepsi PGI mengenai itu, ini perlu jelas. Tentang SKB, saya termasuk orang yang tidak sependapat dengan SKB itu, sejauh SKB itu mengekang kebebasan. Tapi sejauh SKB itu bersifat *regelen*, mengatur supaya tertib, saya sangat setuju.

Tadi ada contoh-contoh yang dikemukakan Pak Asnawi, praktek di lain tempat. Di lain tempat tapi juga prakteknya jauh lebih bagus dari yang dikemukakan Pak Asnawi

[487] *Ibid.*, hlm. 579-580.

> mungkin di Indonesia harus menjadi contoh dan teladan, dibutuhkan konsep yang jelas dari PGI, jangan mengkritik tapi memberikan konsepsi, yang jelasnya apa yang dikehendaki oleh saudara-saudara.[488]

Nazri Adlani mengusulkan susunan kalimat dalam teks Pasal 29 Ayat (2). Di samping itu, mengusulkan penambahan ayat pada Pasal 29, yaitu Ayat (3).

> Dalam kerangka negara berdasar atas Ketuhan Yang Maha Esa Ayat (1) Pasal 29, maka Ayat (2) Pasal ini harus dikembalikan pada pengertian yang berakar pada kandungan makna Ketuhanan Yang Maha Esa, sebagai essensi pengalaman agama. Pengalaman agama dengan menyempurnakan susunan anak kalimat dalam teks Ayat (2) dari:
>
> "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya itu."
>
> Disempurnakan menjadi:
>
> "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadah menurut kepercayaan agamanya itu."
>
> Anak kalimat disempurnakan demikian, karena pada penyusunanannya dahulu terpengaruh oleh tata bahasa Belanda. Dalam Pasal 29, juga perlu ditambah satu ayat menjadi Ayat (3) yang berbunyi:
>
> "Setiap peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai, norma-norma dan hukum agama."
>
> Hal ini mutlak diperlukan sebagai wujud yang mempertegas Ayat (1):
>
> "Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa."
>
> Dengan tambahan yang demikian, maka masalah-masalah yang sering muncul dalam penyusunan undang-undang antara kalangan pemerintah, DPR, pelaku bisnis, penegak hukum, kelompok kepentingan lainnya dan umat beragama tidak akan muncul, dan jika muncul dapat diselesaikan segera secara konstitusional.[489]

[488] *Ibid.*, hlm. 580.

[489] *Ibid.*, hlm. 594-595.

Penjelasan MUI mengundang pertanyaan anggota PAH I Taufiqurrohman Ruki dari F-TNI/Polri.

> Satu pertanyaan kecil untuk Bapak-Bapak dari MUI. Jika ditegaskan bahwa setiap warga negara berhak untuk beragama, jadi memeluk agama sebagai suatu hak asasi. Apakah kita bisa mengatakan bahwa tidak beragama adalah juga hak, hak setiap warga negara bahwa saya tidak beragama. Lalu bagaimana implikasinya terhadap banyaknya persyaratan jabatan-jabatan pemerintahan yang mengatakan harus beriman dan bertaqwa, kalau dia menyatakan tidak beragama sebagai salah satu implementasi haknya, maka berarti yang bersangkutan tidak memenuhi syarat dalam suatu pekerjaan tertentu yang mensyaratkan yang beriman dan bertaqwa. *Boro-boro* beriman dan bertaqwa percaya sama Tuhan juga tidak. Kira-kira ya *kan* begitu, barangkali ini suatu diskusi kecil yang kami pertanyakan sebab implikasinya luas.[490]

Paparan MUI khususnya berkaitan dengan Pasal 29 Ayat (1), juga mengundang tanggapan Muhammad Ali dari F-PDIP.

> Saya tertarik untuk menanggapi tadi dari MUI khususnya, yang menyangkut Pasal 29 Ayat (1) di mana:
>
> "Negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa."
>
> Di dalam penjelasan resmi Undang-Undang Dasar 1945 ditegaskan bahwa ayat ini menyatakan kepercayaan bangsa Indonesia terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Dan kalau kita kaitkan dengan historisnya atau kalau dalam Islam itu semacam *asbâbun nuzûl*-nya begitu, ini tidak bisa lepas daripada pidato dari *founding fathers* kita yaitu Bung Karno dalam pidatonya 1 Juni 1945 di depan Sidang Pertama BPUPK, Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan atau Dokuritsu Zyunbi Tyoosakai, di mana beliau dalam pidatonya itu antara lain menegaskan: "Saya telah mengemukakan empat prinsip, apakah prinsip yang keempat Saudara-Saudara, kelima Saudara-Saudara, prinsip yang kelima ialah hendaknya kita ini bertaqwa terhadap Tuhan Yang Maha Esa."
>
> Kemudian di tengah-tengah dijelaskan bahwa:
>
> "Di dalam berketuhanan kita ini hendaknya berkebudayaan,

[490] *Ibid.*, hlm. 615.

dalam arti saling hormat menghormati dan kita hilangkan egoisme di dalam beragama. Hatiku akan berpesta raya Saudara-Saudara, jikalau Saudara-Saudara menyetujui bahwa negara Indonesia nantinya berasaskan Ketuhanan Yang Maha Esa."[491]

Muhammad Ali kemudian mengulas riwayat sejarah pidato Bung Karno mengenai frasa 'Ketuhanan Yang Maha Esa'.

Lha kalau kita kaitkan dengan pendidikan yang berlangsung di tanah, air kita, saya pun pernah, disesatkan oleh buku Santiaji Pancasila dari IKIP Malang itu, yang jadi buku pokok. Di situ dikatakan katanya Bung Karno itu mengusulkan Ketuhanan yang berkebudayaan, tetapi buku Nugroho Notosusanto memberikan inspirasi. Beliau itu menegaskan bahwa usul Bung Karno itu Ketuhanan Yang Maha Esa, tetapi ada *footnote*nya, *footnote*nya menunjuk pada naskah persiapan Undang-Undang Dasar 1945 dari Mr. Muhammad Yamin.

Saya cek di toko-toko sampai saya beli itu dan ternyata itu menunjuk pada pidato 1 Juni 1945. Ternyata Pak Nugroho itu benar. Santiaji itu yang bikin sesat, buku itu dan sampai sekarang mungkin masih tetap terpakai buku semacam ini. Saya kira perlu direformasi. Bahwa sebenarnya usul Bung Karno itu adalah Ketuhanan Yang Maha Esa dan ini kemudian merefleksi di dalam Pasal 29 Ayat (1) ini, di mana kita ketahui Badan Kehormatan di dalam sidang BPUPK kedua terpilih sebagai Ketua dari Panitia Perancang Undang-Undang Dasar, bersama-sama dengan Pak Hatta panitia perancang ekonomi keuangan dan Abikusno Tjokrosuyoso sebagai Panitia Perancang Pertahanan dan Keamanan Negara.

Nah, Bapak-Ibu sekalian, persoalan ini kita hendaknya ingat betul kepada riwayat. Ini penting sekali, pada saat Panitia Sembilan dibentuk pada tanggal 22 Juni 1945 yang melahirkan Rancangan Pembukaan Hukum Dasar, yang oleh Yamin Rancangan Pembukaan Hukum Dasar ini disebut Piagam Jakarta, di situ Ketuhanan Yang Maha Esa dari pidato Bung Karno itu berubah menjadi Ketuhanan saja, dengan *embel-embel* tujuh kata-kata di belakang Ketuhanan. Pengertiannya tentunya Ketuhanan tidak mesti

[491] *Ibid.*, hlm. 617.

> Maha Esa, tapi Ketuhanan dengan kewajiban menjalankan syari'at Islam bagi pemeluk-pemeluknya.[492]

Melanjutkan kisahnya, Muhammad Ali memaparkan dialog *founding fathers* mengenai frasa 'Ketuhanan Yang Maha Esa' sebelum gelaran sidang PPKI.

> Kemudian 17 Agustus sore Bung Hatta kedatangan tamu dari Indonesia Bagian Timur yang dipimpin oleh orang Jepang yang bernama Nisichima di situ terjadi dialog mereka dari Indonesia Timur menghendaki dalam Undang-Undang Dasar jangan sampai ada hal-hal khusus. Dalam hal ini tujuh kata-kata di belakang Ketuhanan itu dianggap khusus, mereka menghendaki kembali kepada rumusan umum yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa yang diusulkan oleh Bung Karno dalam pidato 1 Juni 1945.
>
> Dan dari sinilah kemudian lalu Pak Hatta menjelaskan bahwa persoalan ini tidak menyangkut orang yang non Islam, yang non Islam seperti Mr.A.Maramis *toh* juga setuju karena ini tidak terikat beliau kepada tujuh kata-kata itu. Akhirnya mereka menyatakan apabila ini tidak diperhatikan, tidak akan tahu menah,u dengan urusan pemerintah negara Indonesia yang nanti akan dibentuk. Terjadilah kekuatiran di antara *founding fathers* itu, jangan-jangan kalau tidak diperhatikan pecahlah persatuan dan kesatuan bangsa, padahal Indonesia baru saja merdeka.
>
> Oleh karena itu, lalu besok paginya 18 Agustus sebelum PPKI bersidang terjadilah dialog antara Bung Hatta dan tokoh-tokoh Islam di antaranya yang hadir yaitu Kyai Haji Abdul Wahid Hasyim, Mr.Tengku Muh.Hassan, Ki Bagus Hadi Kusumo, Mr. Kasman Singodimejo dan lain-lain. Di situ lalu dipersoalkan lagi mengenai Ketuhanan Yang Maha Esa itu, sampai terjadi dialog Pak Kyai Haji Abdul Wahid Hasyim menanyakan apa *sih* yang dimaksud dengan Ketuhanan Yang Maha Esa itu? Ki Bagus Hadikusumo menjawab "Pak Kyai, kalau dalam Islam kira-kira sama dengan tauhid." "Oh, kalau tauhid saya setuju itu, buang saja tujuh kata-kata di belakang kata Ketuhanan itu, ganti seluruhnya dengan kata-kata Ketuhan Yang Maha Esa." Terjadilah kesepakatan nasional menerima Ketuhanan Yang Maha Esa ini.
>
> Dan ini Bapak, Ibu, Saudara-Saudara sekalian tentunya

[492] *Ibid.*, hlm. 618.

> kita sudah mengerti kalau kita melihat dari kitab suci masing-masing memang kita itu mempercayai Tuhan Yang Maha Esa itu, walaupun *statement*nya dan dasarnya berbeda-beda. Islam, *qul huwallâhu ahad*, Kristen perjanjian lama Kitab keluaran Pasal 20 Ayat (2) di situ ditegaskan "akulah Allahmu, Tuhanmu, jangan ada Allah lain di hadapan hadirat-Ku."
>
> Kitab Yesaya Pasal 44 Ayat (6) juga menegaskan demikian. Kemudian kitab-kitab yang lain di dalam perjanjian lama. Dan di dalam perjanjian baru bisa dilihat dalam Kitab Injil Markus Pasal 12 Ayat (29) "Hukum mana yang paling utama di dunia ini,? Maka Yesus menjawab "hukum yang paling utama ialah bahwa Allah Tuhan kita ialah yang paling besar." Bagi Mr. I Gusti Ketut Pudja dalam *tjando kiaupa nisan oom tapsat ekang eva atawai diana prahman*, sesungguhnya Tuhan itu tunggal dan tiada duanya, dalam Rehwedha,..... (tidak jelas) sesungguhnya Tuhan itu tunggal hanya orang menyebutkannya dengan nama bermacam-macam. Saya kira oleh karena itu kita sudah jelas Islam saja malah sampai 99 nama yang disebut *asmâ'ul husnâ*.[493]

Pertanyaan untuk MUI juga disampaikan oleh A.M. Luthfi dari F-Reformasi mengenai pemahaman frasa *kemerdekaan untuk memeluk agama*.

> Saya ada satu pertanyaan yang sudah disinggung lebih dahulu oleh saudara Taufiqurrohman. Jadi di sini Pasal (29) menyebutkan:
>
> "Kemerdekaan untuk memeluk agama dan beribadah menurut kepercayaan agamanya masing-masing."
>
> Itu disebutkan pertanyaan mudah apakah termasuk kemerdekaan itu memeluk agama ini termasuk kemerdekaan untuk tidak beragama. Ini harus tegas, kalau memang kita menganut yang tidak beragama itu tidak termasuk dalam hak beragama, ini saya ingin *comment*.[494]

Untuk menghindari pemahaman multitafsir terhadap agama dan dampak konflik yang diakibatnya, Rosnaniar dari F-PG meminta masukan dari para tokoh agama untuk membahas masalah ini.

---

[493] *Ibid.*, hlm. 618-619.

[494] *Ibid.*, hlm. 624-625.

> Jadi Pasal 29 itu, kemerdekaan untuk memeluk dan menganut agama. Maka untuk, apakah perlu ditambah salah satu pasal. Apakah pasal atau dimasukkan dalam aturan lain untuk memberikan kejelasan atau pun batasan terhadap agama ini, sehingga tidak timbul penafsiran terhadap agama itu. Karena di belakang itu ada kepercayaan, ini dari tadi pun kita bicarakan. Oleh karena itu, kita berharap kepada bapak-bapak tokoh-tokoh agama, pemuka-pemuka agama seluruh agama yang ada, untuk duduk bersama membahas masalah ini. Untuk menghindari terjadinya konflik di dalam hidup beragama ini. Apakah di masukkan dalam salah satu ayat pada pasal atau dalam yang lain, yang jelas itu ada...[495]

Tanggapan selanjutnya disampaikan Rully Chairul Azwar dari F-PG terkait dengan terjemahan MUI yang menyatakan agama dan kepercayaan adalah satu nafas.

> Khusus buat MUI, pertama mungkin kami tidak ingin mendengar fatwa MUI hari ini tapi kami ingin minta jawaban saja dari MUI dalam kaitan Pasal 29 tadi. Ini sudah ditanyakan memang mengenai Pasal 29, terutama Ayat (1) tadi, dalam butir 3 memang dengan sengaja atau memang dengan sadar MUI menerjemahkan pasal itu, bahwa agama dan kepercayaan itu adalah satu nafas. Artinya kepercayaan dalam agamanya itu *kan*, sehingga disarankan untuk kepercayaannya di-*taroh* di depan agama, kepercayaan agama begitu. Dan tadi pagi kita mendengar dari KWI, itu diartikan memang terpisah itu, agama dan kepercayaannya.
>
> Jadi, memang kalau butir tiga ini kenapa tidak dihapus saja kata *kepercayaannya* Pak. *Toh* maksudnya sama *gitu*. Kalau memang kepercayaan agama, hapus saja cukup agamanya itu artinya sama *gitu* ya. Atau memang mungkin ada latarbelakang lain, kami ingin penjelasan yang lebih di-*elaborate* oleh bapak-bapak sekalian, sehingga kita bisa menangkap dengan betul. Karena dalam amendemen ini memang kita sengaja ingin memberikan substansi yang lebih berbobot terhadap masalah spiritual ini. Ya, masalah moral.
>
> Yang kedua, yang sudah disinggung juga oleh rekan TNI/Polri kita, Pak Taufik. Ini juga mengganggu pikiran kami

[495] *Ibid.*, hlm. 627.

> ya, mengganggu pikiran kami konteksnya dengan hak untuk memeluk atau tidak memeluk agama. Ini mengganggu pikiran kami. Karena kalau kita makin meng-*adopt* HAM itu, mau tidak mau kita harus memang membahas lebih jauh bagaimana kira-kira rumusan yang tepat, karena Pembukaan Undang-Undang Dasar jelas kita berketuhanan Yang Maha Esa, dan itu tidak akan kita rubah sementara ini. Jadi, dia tidak bisa bertentangan dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar, sementara kita *adopt* HAM untuk masalah kebebasan memeluk agama atau tidak memeluk agama.
>
> Jadi, jalan keluarnya bagaimana, ini mungkin fatwanya jangan sekarang Pak, tapi saya minta pemikiran latarbelakangnya, kira-kira untuk rumusan-rumusan itu dalam pasal-pasal kira-kira bagaimana yang baik.[496]

MUI menyatakan tidak sepakat jika kemerdekaan untuk memeluk agama juga berarti kemerdekaan untuk tidak memeluk agama. Hal ini dikatakan Ismail Hasan dari MUI menjawab pertanyaan dan tanggapan para anggota PAH I BP MPR.

> ...mengenai kemerdekaan untuk memeluk agama, ini apakah termasuk kemerdekaan untuk tidak beragama, kami tidak sepakat dengan itu. Tidak ada kata-kata itu, *tidak beragama,* dalam Majelis Ulama.
>
> Kemudian Bapak Muhammad Ali, ini saya sebut nama, saya terharu betul mendengar uraiannya yang menurut saya simpatik, agamis, akademik menambah pengetahuan saya juga mengenai butir-butir agama-agama yang tadi disampaikan. Kemudian beliau menanyakan khususnya Ayat (1) uraian yang beliau sampaikan menambah keyakinan Majelis Ulama Indonesia akan usul yang disampaikan oleh Majelis Ulama.
>
> Kemudian mengenai butir dua sudah kami jelaskan di dalam, mengenai Pasal 29 Ayat (2) sudah kami jelaskan pada butir tiga, ada dalam butir tiga dalam penjelasan kami.[497]

Menanggapi pertanyaan Rully Chairul Azwar dari F-PG, MUI melalui Ismail Hasan menegaskan bahwa agama

[496] *Ibid.*, hlm. 628.

[497] *Ibid.*, hlm. 640-641.

dan kepercayaan adalah satu nafas. Oleh karena itu, MUI mengusulkan penyempurnaan, 'negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadah menurut kepercayaan agamanya itu'.

> Kemudian apa perlu tambahan pasal tentang agama? Kami sudah mengusulkan di sini supaya ada tambahan Ayat (3), tidak pasal, ditambah satu ayat lagi yang kami muat di dalam butir empat. Kalau ini sudah tercapai menurut kami, sementara ini sudah cukup.
>
> Kemudian Pak Rully, memang Majelis Ulama tidak akan memberikan fatwa, karena fatwa mekanismenya tidak gampang, begini saja memberikan fatwa. Kalau diperlukan fatwa oleh Badan Pekerja ini, silakan ajukan apa yang akan diberikan fatwa...
>
> Kemudian pertanyaan Pak Rully yang sangat mendasar, apakah Majelis Ulama menganggap negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya itu satu nafas? Kami anggap satu nafas. Oleh karena itu, kami minta untuk disempurnakan. Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadah menurut kepercayaan agamanya itu. Ada usul Pak Rully tadi, bagaimana kalau "dan beribadah menurut kepercayaan agamanya itu" dihilangkan saja. Menurut kami tidak bisa, kalau dihilangkan itu hanya sepotong, tidak lengkap, tidak paripurna, hanya untuk memeluk yang bisa, tapi untuk beribadah tidak. Jadi tolonglah diselamatkan, pertama satu nafas dan ia tidak bisa dipotong, menurut MUI.[498]

Pada 1 Maret 2000 diselenggarakan Rapat PAH I BP PMR-RI Ke-24. Agenda Rapat adalah Dengar Pendapat dengan Walubi dan Parisadha Hindu. Parisadha Hindu melalui juru bicaranya Ida Bagus Gunadha antara lain menyampaikan pokok-pokok pemikiran terhadap perubahan UUD 1945. Khusus berkaitan dengan Pasal 29, Ida Bagus Gunadha menyampaikan sebagaiberikut.

- Pasal 29 Ayat (1), tidak berubah.
- Pasal 29 Ayat (2):

[498] *Ibid.*, hlm. 641-642.

"Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut keyakinan agamanya."

- Pasal 29 Ayat (3):

  "Negara menjamin setiap pemeluk agama dapat mengamalkan ajaran agamanya dan melaksanakan kegiatan keagamaan di seluruh tanah air dengan menghormati masyarakat dan lingkungannya."

- Pasal 29 Ayat (4):

  "Negara menjamin pelayanan yang adil dan merata untuk semua pemeluk agama."[499]

Walubi melalui melalui juru bicaranya Supra Dipa menyampaikan beberapa usulan penyempurnaan UUD 1945 khususnya mengenai BAB IX tentang Agama, Pasal 29.

Ayat (1):

"Negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa."

Ayat (2):

"Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu."

Dalam penjelasan Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 29 Ayat (1), ada penjelasannya menyatakan kepercayaan bangsa Indonesia terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Ayat (2), tidak ada penjelasannya. Dan berakibat pelaksanaannya oleh para pembantu Presiden, para menteri yang terkait, itu sangat diskriminatif dan sangat menghambat dan bertentangan dengan ayat, isi jiwa daripada Pasal 29 yaitu Ayat (3) dan (4). Jadi agar ada usulan penyempurnaan Ayat (2), penjelasannya: "memberikan kebebasan yang seluas-luasnya bagi peribadatan agama dan menghindari peraturan yang diskriminatif atau yang sangat menghambat".[500]

Lebih Lanjut Supra Dipa dari Walubi memberi alasan mengenai usulan penyempurnaa Pasal 29 Ayat (2). Supra juga mengungkapkan hambatan yang dihadapi umat Budha

[499] Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Tiga*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2008), hlm. 8.

[500] *Ibid*., hlm. 10.

dalam mengaktualisasikan peribadatan menurut agama dan kepercayaan.

> Tidak adanya penjelasan Ayat (2), itu jelas kami alami khususnya dalam agama Budha:
>
> Satu, kesulitan kami dalam mengaktualisasikan peribadatan menurut agama dan kepercayaan adalah sebagai berikut: Satu, pelarangan pengunaan bahasa Mandarin. Padahal kita ketahui salah satu bahasa resmi di PBB. Sebagaimana tercantum dalam Tap MPRS Nomor XXXII/MPRS/1966 tentang Pembinaan Pers, Tap Nomor XXXII/MPRS/1966 kemudian dinyatakan substansi materinya ditampung dalam GBHN, sebagaimana tercantum dalam Pasal 2 Tap MPR Nomor V/MPR/1973, Tap ini diperkuat oleh surat edaran Dirjen Penerbitan Pers dan Grafika Deppen Nomor 02/SE/Dirjen/PPG/E/1998. Dengan adanya pelarangan penggunaan bahasa Mandarin menjadikan kami sulit mendapatkan Kitab Suci agama Budha yang masih sangat banyak menggunakan bahasa Mandarin dan transfer pengetahuan Agama Budha mengalami hambatan, karena banyaknya tokoh Agama Budha menulis dalam bahasa Mandarin dan seminar-seminar taraf internasional agama Budha menggunakan pengantar bahasa Mandarin.
>
> Dua, selama ini dengan adanya Surat Keputusan bersama Mendagri dan Menag, Nomor SKB 01/BER/MDN-MAG/1969 tentang pendirian tempat ibadah telah menjadi penghambat dan mendirikan sarana ibadah menurut agama dan kepercayaannya di dalam masyarakat. Bahkan adanya pandangan dalam masyarakat untuk mendirikan tempat peribadatan lebih sulit daripada mendirikan tempat hiburan atau pertokoan sehingga dalam pembinaan umat untuk mendapatkan santapan rohani sangatlah sulit. Dalam peraturan SKB berisikan bahwa untuk mendirikan rumah ibadah memenuhi persyaratan sebagai berikut: setiap pendirian rumah ibadah perlu mendapatkan ijin dari kepala daerah atau pejabat di bawahnya yang diberikan kuasa untuk itu.[501]

Sementara itu, Oka Diputra dari Walubi mengangkat masalah siapa yang berhak menentukan suatu agama.

> Mengenai masalah agama ya, apakah agama itu ditentukan oleh pemerintah atau oleh umatnya? Ini merupakan satu

[501] *Ibid*., hlm. 10-11.

hal yang perlu kita pecahkan bersama. Sebab dulu pada waktu Agama Hindu Bali untuk bisa duduk di Departemen Agama, itu melalui perjuangan yang sangat hebat sekali sehingga akhirnya setelah Bung Karno datang ke Bali tidak lagi menjadi cap, tidak jadi hanya simbol waktu kami berkarya datang ke Bali terus kita kumpul di Tampak Siring lalu di sana dinyatakan agama Hindu Bali diakui sebagai agama, bisa duduk di Departemen Agama.

Jadi, kalau kita lihat secara historis maka agama itu ditentukan oleh pemerintah begitu. *Nah*, seperti sekarang misalnya Khonghucu. Khonghucu minta sebagai agama. Dasarnya apa? Bahkan Gus Dur sudah menyatakan dia agama tetapi secara undang-undang *kan* belum, lalu bagaimana kalau misalnya semua umatnya asal menyatakan sebagai agama, alangkah banyaknya agama di Indonesia. Seperti Khonghucu misalnya, dia kalau di luar negeri di RRC itu tidak diakui sebagai agama karena tidak ada filosofi setelah mati itu tidak ada. Itu urusan Khonghucu.

Sekarang kalau misalnya Gus Dur nanti menyatakan bahwa Khonghucu itu sebagai agama itu bagaimana begitu, apakah masing-masing umat asal dia mengakui seperti kepercayaan sekarang dia menyatakan agama, masa kepercayaan sebagai kepercayaan bangsa Indonesia? Itu bangsa Indonesia yang apa mempunyai kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa masa tidak bisa menjadi agama, orang umat kepercayaan banyak. Masa sekarang kepercayaan Cina bisa menjadi agama sedangkan orang-orang Cina saja bisa jadi begitu. Jadi bisa ramai lagi nanti ada demo lagi Pak, dari kepercayaan itu.

Jadi oleh karena demikian mengenai masalah siapa yang akan menentukan pemerintah atau masing-masing agama itu perlu kita pecahkan bersama.[502]

Selanjutnya, pada 2 Maret 2000 PAH I BP MPR menggelar Rapat Dengar Pendapat Umum dengan Paguyuban dan Mandala dan Organisasi Non Pemerintah. Pada kesempatan ini, Longgina Ginting dari WALHI menanggapi pertanyaan mengenai pandangan Ornop terhadap agama.

...mengenai bagaimana pandangan Ornop tentang misalnya kemerdekaan beragama, tetapi sebetulnya saya tidak

[502] *Ibid*., hlm. 33.

ingin berkomentar tentang masalah ini, itu lebih kepada misalnya bagaimana peran negara ke dalam kehidupan *private*. Ini yang selama ini terlalu besar yang sebetulnya bahwa peran negara itu hanya pada sektor-sektor publik tetapi jauh masuk ke ruang-ruang *private* ini yang tidak hanya soal agama juga misalnya, tetapi soal-soal tadi disebut ini *concern* kami kenapa juga harus ada dihargai satu pluralisme kepercayaan masyarakat adat, kepercayaan agama-agama asli yang sekarang ini dihabiskan secara sistematis oleh agama-agama besar misalnya.[503]

Pada 3 Maret 2000 digelar Rapat PAH I BP MPR-RI ke-26 dengan agenda Dengar Pendapat Umum dengan Paguyuban Warga Tionghoa. Pada kesempatan ini, Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP menanyakan mengenai hubungan negara dengan agama dalam konsteks perlindungan kebebasan beragama.

...apakah negara itu memiliki otoritas kewenangan untuk menentukan mana itu yang agama?

Nah, lalu kemudian kalau memang seperti itu bagaimana pandangan dari paguyuban ini menyangkut definisinya, batasan-batasannya itu. Jadi, pertama apakah perlu ada batasan? Kalau dianggap perlu paling tidak prinsip dasarnya itu apa itu saja, karena yang saya ketahui ini juga sekaligus konfirmasi bahwa masyarakat Tionghoa di Indonesia ini sebagian besar sejauh yang saya ketahui beragama Budha begitu, lalu ada juga yang Khonghucu. Yang Budha, yang saya tahu itu mereka banyak mengeluh, karena banyak hak-hak mereka kemudian dipasung karena agama Budha itu oleh masyarakat awam yang tidak memahami, itu hampir disamakan dengan agama Hindu.

Jadi, baik berkaitan dengan ritus keagamaannya maupun pendekatan formal pemerintah, perlakuannya terhadap umat beragama Budha ini. *Nah*, lalu juga konon katanya di China sana itu tidak dikenal Khonghucu tapi lebih pada Tao, agama Tao, ini kemudian bagaimana menurut paguyuban terhadap dua pertanyaan saya tadi, perlukah ada batasan? Apakah itu menjadi kewenangan negara lalu kalau memang dianggap perlu, lalu apa prinsip dasar yang bisa mendefinisikan ini adalah agama, ini bukan agama

[503] *Ibid*., hlm. 138.

dan ini kaitannya dengan Pasal 29 dalam Undang-Undang Dasar kita?[504]

Pertanyaan Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP tersebut ditanggapi oleh Brigjen. TNI Teddy Yusuf dari PMSTI.

Kemudian Pak Lukman tadi menanyakan mengenai bagaimana pendapat PSMTI tentang negara dan agama. Jadi, kami pernah membuat satu tulisan kepada Bapak Presiden kira-kira dua-tiga bulan yang lalu mengenai agama Khonghucu, mengingat orang pemeluk agama Khonghucu itu sebagian besar masyarakat Tionghoa.

Saya menyarankan bahwa memang sekarang ini umat Khonghucu mengklaim dia sebagai agama, kemudian kita secara objektif mengatakan bahwa Khonghucu itu apakah agama atau bukan? Bukan dalam pengertiannya ada yang mengatakan Khonghucu itu adalah falsafat dan ada yang menamakan itu agama.

Kalau umpamanya pemerintah mengakui Khonghucu adalah sebagai agama tentunya nanti banyak sekte-sekte juga ingin diakui sebagai agama. Nanti Bapak pusing, pemerintah pusing tentunya nanti akan seperti partai ratusan barangkali.

Jadi, menurut pendapat kami PSMTI yang baik sebetulnya negara tidak perlu meratifikasi ini agama dan yang bukan agama, yang syarat-syaratnya apa. Karena menurut kami bahwa urusan agama itu adalah urusan manusia dengan khaliqnya atau dengan Tuhannya.

Jadi, kita serahkan saja pada umat yang bersangkutan yang penting dia tidak melanggar norma-norma moral, norma-norma yang tidak melanggar hukum. Hukum yang berlaku di Indonesia tentang berbagai hal kita memang melihat beberapa sekte di luar negeri terjadi hal yang tidak normal ataupun bunuh diri masal dan sebagainya.

Kita perlu bahas masalah Tionghoa di Indonesia, mengapa kurang? Nanti kami akan mengundang beberapa teman yang dari etnis Tionghoa yang menjadi muslim untuk mendiskusikan masalah ini dengan lebih baik, saya kira memang perlu kita diskusikan.

Nah, ini harus dikenakan dengan peraturan perundang-undangan ataupun hukum pidana yang berlaku. Jadi

[504] *Ibid*., hlm. 166.

> pendapat kami bahwa kita manusia ataupun pemerintah tidak perlu lagi menjustifikasi masalah ini dan nanti akan menimbulkan dampak yang lain.[505]

Selanjutnya, pada 8 Maret 2000 digelar rapat PAH I BP MPR-RI ke-28. Rapat yang mengagenda Dengar Pendapat Umum dengan para pakar ini dihadiri Dr. A.S. Tambunan, SH., dan Dr. Affan Gafar.

Dalam rapat ini, Dr. Affan Gafar menjelaskan tentang kombinasi tiga pilar kehidupan, yaitu agama, ilmu, dan kekuasaan.

> Sebenarnya yang paling menjadi fundamental persoalan kita adalah bagaimana mengkombinasikan tiga pola, tiga pilar kekuasaan, tiga pilar kehidupan...
>
> Pertama, pilar agama atau moral. Yang kedua, pilar ilmu dan kecakapan. Dan yang ketiga, pilar kekuasaan. Menurut hemat saya pilar agama, pilar ilmu tidak menjadi masalah karena sesuatu yang memang dia berdampak dengan masyarakat. Tapi bagaimana kita mengelola pilar kekuasaan? Inilah yang menjadi persoalan yang sangat fundamental di dalam merumuskan konstitusi dan melakukan amendemen terhadap konstitusi. Bagaimana membatasi kekuasaan jangan sampai jatuh pada orang yang tidak bertanggung jawab? Kekuasaan tanpa moral akan menciptakan tirani-tirani baru, akan menciptakan otoriter-otoriter yang baru. Sementara agama atau moral tanpa kekuasaan menjadi sangat lemah. Dan ilmu pengetahuan tanpa didukung oleh agama dan moral serta kekuasaan juga tidak punya arti apa-apa, karena akan bisa disalahgunakan.[506]

Laporan masing-masing tim yang melakukan kunjungan ke daerah, merupakan agenda Rapat PAH I BP MPR-RI ke-30, 5 April 2000. Pada kesempatan ini, Hatta Mustafa dari F-PG menyampaikan laporan Seminar Agama dan Budaya dalam Konsteks Perubahan UUD 1945.

> (1) Bidang Agama, persoalan yang banyak disoroti oleh peserta seminar ialah hubungan antara agama dan

[505] *Ibid*., hlm. 178-179.

[506] *Ibid*., hlm. 267.

Negara di dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Mestikah agama harus mengatur Negara dan Negara harus mengatur agama. Bagaimana sesungguhnya jarak ideal antara agama dan negara. Bagaimana hubungan antara agama dan hak-hak asasi manusia. Mestikah setiap warga Negara Republik Indonesia harus beragama, haruskah ada kriteria khusus yang digunakan untuk menentukan keberadaan sebuah agama. Bagaimana dengan agama-agama yang tidak termasuk ke dalam lima agama besar yang diakui, Islam, Katholik, Protestan, Hindu dan Budha.

(2) Secara umum ada tiga model hubungan antara Negara dan agama. (a). Negara Sekuler Yaitu Negara yang memisahkan secara total hubungan antara Negara dan agama. (b) Negara Agama yaitu Negara yang menjadikan agama sebagai dasar kekuasaan dan kedaulatan. (c) Negara Pancasila yaitu Negara yang memberikan peran agama di dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Pada umumnya peserta memilih katagori ketiga dan tidak menyetujui katagori Pertama dan kedua. Peserta setuju ada grup Indonesia bukanlah Negara agama dan bukan pula Negara sekuler tetapi Negara yang memberikan tempat yang terhormat pada agama. (a) Hubungan agama dan Negara harus dipertahankan, namun hubungan tersebut bersifat adminstratif. Negara hendaknya tidak terlalu jauh mencampuri urusan internal setiap agama. Prularisme keagamaan harus dianggap sebagai suatu kenyataan konsekuensinya setiap agama yang hidup di dalam masyarakat berhak mendapatkan pengakuan negara. (b) Peserta sepangkat tidak mengamendemen Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Hubungan agama dan Negara secara konstitusional tercermin di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 khususnya di dalam alinea keempat. Pasal 29 Ayat (1) dan (2) dianggap sebagai implementasi dari pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, meskipun dengan beberapa cacatan pengubahan redaksional sebagai diterangkan dalam rekomendasi.

(5) Sebagai Negara yang berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa maka konsekuensinya Negara tidak memberikan tempat kepada warga Negara yang tidak berketuhanan atau tidak beragama.

(6) Idealnya agama dan hak-hak asasi manusia tidak mesti berhadap-hadapan, karena misi keduanya sama-sama meningkatkan martabat kemanusiaan. Nilai-nilai moral keagamaan diharapkan menjadi kekuatan utama dalam mengimplementasikan konsep HAM di dalam masyarakat.

Nah, pada bagian terakhir untuk agama rekomendasinya adalah pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tidak diamendemen alasannya sesuai dengan jiwa Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia sudah merupakan konsensus nasional yang dinilai masih relevan untuk dipertahankan.

Alternatif Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945 supaya tetap dipertahankan. Yang mempertahankan ini ada dua alternatif Saudara Ketua, (1) Untuk dipertahankan karena sudah menegaskan bahwa Negara Indonesia adalah bukan Negara sekuler. (2) Sudah mencerminkan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia yaitu kemerdekaan untuk memeluk agamanya masing-masing. Alternatif kedua Pasal 29 dihapuskan kepercayaannya itu.

Jadi Ayat (1) tetap Negara berdasarkan Ketuhanan yang Maha Esa dan Ayat (2) nya Negara menjamin kemerdekaan setiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agamanya, karena dan kepercayaannya itu dihapus seringkali menimbulkan persoalan penafsiran. Jadi bukannya ditafsirkan agama tapi kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa. (b) makna pasal ini akan lebih jelas dan tegas kalau potongan kata kepercayaannya itu dihapus. Dari segi bahasa mestinya ada kepercayaan sebelumnya untuk menyambung kata itu. Jadi ini mengenai rekomendasi soal agama. Jadi ada dua alternatife, yang Pertama Tetap dan Kedua dihapus.[507]

Selanjutnya laporan tim yang yang melakukan kunjungan kerja ke Sulawesi Tengah dan Sulawesi Tenggara. Tim ini terdiri dari Hendi Tjaswadi (koordinator), Zain Badjeber (wakil

[507] *Ibid*., hlm. 374-375.

koordinator), Katin Subiantoro, Andi Mattalatta, dan Asnawi Latief masing-masing sebagai anggota. Khusus mengenai agama, laporan tim yang disampaikan oleh Asnawi Latief adalah sebagai berikut.

> mengenai Pasal 29 Ayat (2) itu memang hampir sama dengan laporan seminar tadi itu, agar kepercayaannya itu dihapus, sebab itu menimbulkan interpretasi yang bermacam-macam sehingga lahirnya aliran kepercayaan itu atau kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa.[508]

Pembahasan rumusan Bab XI UUD 1945 tentang agama menjadi agenda Rapat PAH I BP MPR-RI ke-44 yang dilaksanakan pada 14 Juni 2000. Ketua Rapat yang juga Wakil Ketua PAH I BP MPR Harun Kamil dari F-UG, mengawali rapat dengan menyampaikan bahwa secara umum terdapat tiga model hubungan antara negara dan agama.

> Kita tahu bahwa pengamatan dan pengalaman kita ini sangat penting dalam hubungan antar agama dan negara di dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kita pertanyakan mestikah agama harus mengatur negara, dan negara harus mengatur agama? Bagaimana sesungguhnya jarak ideal antara agama dan negara? Bagaimana hubungan antara agama dan hak-hak asasi manusia? Apakah setiap warga negara Indonesia harus beragama? Haruskah ada kriteria khusus yang digunakan untuk menentukan keberadaan suatu agama? Bagaimana dengan agama-agama yang tidak termasuk dalam lima agama besar yang diakui yaitu Islam, Katholik, Protestan, Hindu dan Budha?
>
> Secara umum ada tiga model hubungan antara negara dan agama:
>
> 1. Adalah mengenai negara sekuler, yaitu negara yang memisahkan secara total hubungan antara negara dan agama.
> 2. Negara Agama, yaitu negara yang menjadikan agama sebagai dasar kekuasaan dan kedaulatan.
> 3. Negara kita adalah Negara Pancasila, yaitu negara yang memberikan peran agama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

[508] *Ibid*., hlm. 287.

> Pada umumnya kita tentu sepakat bahwa Negara Pancasila adalah yang kita anut. Dan kita berpendapat bahwa Indonesia bukan negara agama dan bukan pula negara sekuler tetapi negara yang memberikan tempat yang terhormat kepada agama.
>
> Hubungan agama dan negara harus dipertahankan namun hubungan tersebut bersifat administratif. Negara hendaknya tidak terlalu jauh mencampuri urusan internal setiap agama. Pluralisme keagamaan harus dianggap sebagai suatu kenyataan, konsekuensinya setiap agama yang hidup di dalam masyarakat dan masyarakat berhak mendapatkan pengakuan negara. Kita sepakat tidak melakukan amendemen terhadap Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.
>
> Hubungan antara agama dan negara secara Konstitusional tercermin dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 khususnya dalam alinea ke-4. Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2) dianggap sebagai implementasi dari Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, meskipun nantinya tentu kita perlu mengadakan pemikiran kembali.
>
> Sebagai negara yang berdasarkan kepada Tuhan Yang Maha Esa maka konsekuensinya negara tidak memberikan tempat kepada warga negara yang tidak bertuhan. Idealnya agama dan hak-hak asasi manusiatidak mesti berhadapan karena misi keduanya sama untuk meningkatkan martabat, harkat manusia. Nilai-nilai moral keagamaan diharapkan menjadi kekuatan utama dalam mengimplementasikan konsep hak-hak asasi manusia dalam masyarakat.[509]

Pada kesempatan ini fraksi-fraksi Majelis telah memiliki pandangan politik mengenai Bab XI tentang Agama Pasal 29 UUD 1945. Berikut ini diuraikan pandangan fraksi-fraksi Majelis mengenai Bab XI tentang Agama Pasal 29 UUD 1945.

F-Reformasi mengajukan usulan penambahan ayat dalam Bab XI Pasal 29, yang semula dua ayat menjadi tiga ayat. Berikut ini kutipan usulan F-Reformasi sebagaimana disampaikan A.M. Lutfi.

[509] Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Lima*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2008), hlm. 443-444.

> Jadi saya mengikuti dan membenarkan pandangan saudara ketua tentang pentingnya pasal agama ini kita rumuskan secara baik dan tepat, karena juga memang keadaannya buat kita ini agak unik. Jadi untuk itu kami akan membacakan saja usul kami tentang Bab XI ini. Jadi yang tadi cuma dua ayat, kami usulkan menjadi tiga ayat, satu pasal.
>
> Ayat (1), tetap. Saya baca:
>
> "Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa".
>
> Ayat (2), yang kedua ini kami ada perubahan, efisiensi saja ini, jadi kalau tadinya:
>
> "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu".
>
> Kami sekarang mengusulkan untuk diubah semacam ini, Ayat (2):
>
> "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap warga negara untuk memeluk agamanya dan untuk beribadat menurut agamanya".
>
> Ayat (3), kami bacakan:
>
> "Tiap pemeluk agama diwajibkan melaksanakan ajaran agamanya masing-masing".[510]

Melalui juru bicaranya, Hamdan Zoelva, F-PBB mengusulkan perubahan materi Pasal 29 UUD 1945 dengan penekanan pada penambahan kata 'syariat Islam'. Penambahan kata tersebut diletakkan dalam Pasal 29 Ayat (1).

> Pertama, bahwa dalam Undang-Undang Dasar kita yang ada sekarang ini, dalam Pasal 29, secara filosofi negara mempunyai tugas pasif terhadap masalah-masalah agama. Dalam hal ini negara hanya memberikan jaminan kepada seluruh penduduk untuk secara merdeka menjalankan ajaran agamanya. Karena itu negara tidak boleh membuat berbagai larangan dan hambatan bagi setiap penduduk untuk menjalankan ajaran agamanya. Bahkan negara harus memberikan ruang yang seluas-luasnya bagi setiap penduduk untuk melaksanakan ajaran agamanya masing-masing. Jadi kira-kira hanya itulah dalam kaitannya hubungan antara negara dan agama yang diatur dalam Undang-Undang Dasar ini.

[510] *Ibid.*, hlm. 444-445.

Kemudian yang kedua, posisi agama dalam negara kita adalah sangat spesifik ditinjau dari sosiologis, filosofis dan historikal dari negara kita. Masalah-masalah agama selama ini walaupun secara pasif adalah menjadi tugas negara diatur dalam Undang-Undang Dasar, tapi sudah banyak hal-hal yang memang dalam kenyataan secara kehidupan kenegaraan kita mengenai agama ini diatur juga oleh negara. Oleh karena itu perlu juga kita pertegas satu prinsip lagi sebagai negara spesifik ini untuk memuat satu tambahan ayat mengenai masalah yang berkaitan dengan tugas aktif dari warga negara dalam kaitan dengan pelaksanaan ajaran agamanya.

Ayat tambahan ditujukan kepada setiap penganut agama untuk menjalankan syari'at agamanya itu. Ajaran agama, baru mempunyai nilai apabila ajaran agama itu dijalankan sepenuhnya oleh para penganutnya. Ajaran agama, selayaknya tidak saja dipahami dalam pikiran dan hati kita tetapi yang utama adalah melaksanakan ajaran agama itu karena di situlah adanya ruh dan kegunaan agama. Manakala tidak dilaksanakan ajaran agama itu maka agama menjadi hampa dan kehilangan ruhnya dalam kehidupan seseorang.

Dengan adanya ketentuan ini maka pelaksanaan ajaran agama menjadi kewajiban setiap pemeluk agama yang secara jelas diatur dalam Konstitusi dan menjadi kewajiban negara untuk memberikan ruang dan jaminan bagi setiap warga negara untuk menjalankan syariat agamanya itu.

Berdasarkan pertimbangan itu maka dalam Bab XI ini kami ingin mengusulkan perubahan sebagai berikut:

Bab XI Agama

Pasal, nanti kita atur.

Ayat (1):

"Negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi para penganutnya".

Ayat (2): "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya itu".[511]

F-PDU melalui juru bicaranya, Asnawi Latief, menyatakan

[511] *Ibid.*, hlm. 445-446.

bahwa dengan adanya sila pertama Pancasila yang diperkuat Pasal 29 Ayat (1) UUD 1945, negara Indonesia bukan negara agama atau teokrasi dan juga bukan negara sekuler, tetapi Negara Pancasila di mana sila pertama Pancasila menjiwai sila-sila lainnya. Ini menunjukkan kepercayaan bangsa Indonesia terhadap Tuhan Yang Maha Esa atau monoteisme, dan dalam kategori Islam disebut Tauhid atau bangsa yang religius.

> Saudara Pimpinan, Saudara-saudara Anggota PAH I yang saya hormati, perkenankanlah fraksi kami menyampaikan usul-usul terhadap perubahan atau pembahasan Bab XI Undang-Undang Dasar 1945 tentang Agama.
>
> Saudara-saudara seperti kita ketahui Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara berdasarkan Pancasila, yang perincian sila-silanya dinyatakan dalam alinea ke-4 Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.
>
> Sila Pertamanya, Ketuhanan Yang Maha Esa. Kemudian diperkuat kembali dalam Bab XI tentang Agama Pasal 26 Ayat (1), sorry 29, ini 26 maaf salah ketik, Pasal 29 Ayat (1), bahwa:
>
> "Negara berdasar atas Ketuhanan Yang maha Esa".
>
> Dalam ungkapan lain dinyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia bukan negara agama atau teokrasi dan juga bukan negara sekuler akan tetapi Negara Pancasila, di mana sila pertamanya Ketuhanan Yang Maha Esa menjiwai sila-sila lainnya. Yang ini menunjukan kepercayaan bangsa Indonesia terhadap Tuhan Yang Maha Esa atau monotheisme dan dalam kategori Islam Tauhid atau bangsa yang religius.
>
> Sedangkan posisi "negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduknya untuk memeluk agamanya dan untuk beribadah menurut agamanya masing-masing....". Untuk menyelidiki hukum dasar (*true konstitusionel*) suatu negara seperti dinyatakan dalam penjelasan Undang-Undang Dasar 1945. Menyelidiki Undang-Undang Dasar tidak cukup hanya menyelidiki pasal-pasalnya, loi constitutionelle saja, akan tetapi harus pula menyelidiki bagaimana prakteknya dan bagaimana suasana kebatinannya (*geistichen hentergrond*) dari Undang-Undang Dasar itu.[512]

[512] *Ibid.*, hlm. 446.

Lebih lanjut Asnawi Latief menerangkan

Dalam bagian lain dari Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 dinyatakan bahwa Undang-Undang Dasar manapun tidak dapat dimengerti kalau hanya dibaca teksnya saja. Untuk mengerti sungguh-sungguh maksudnya Undang-Undang Dasar di suatu negara kita harus mempelajari juga bagaimana terjadinya teks itu, harus diketahui keterangan-keterangan dan juga harus diketahui dalam suasana apa teks itu dibikin.

Dalam banyak literatur dinyatakan secara historis lahirnya Ketuhanan Yang Maha Esa, kemudian juga diterapkan juga dalam Bab XI tentang Agama. Tidak bisa dipisahkan dari hasil kompromi para pendiri negara atau the founding fathers dengan menghapus tujuh kata dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya dari naskah piagam yang sebenarnya sudah menjadi general agreement bangsa yang sedianya secara utuh naskah tersebut akan dipakai sebagai Pembukaan atau Preambule Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Saudara pimpinan dan saudara-saudara yang saya hormati.

Sebagai ilustrasi Negara Singapura yang sekuler dalam Konstitusinya bagian 13 Pasal 153, ini bukunya, mengatur secara khusus tentang Agama Islam. Teks selengkapnya sebagai berikut: berdasarkan hukum Kekuasaan Legislatif wajib membuat ketentuan untuk mengatur masalah-masalah yang berkaitan dengan Agama Islam dan wajib mendirikan suatu dewan yang merupakan penasihat Presiden dalam urusan agama *The Legislator share by law make privation for regulation moslem relligious affair in the constitution a council of advise the President in matter relating to moslem religion*, itu di Singapura.

Oleh karenanya, fraksi kami berpendapat bahwa agama ini memang sangat esensial. Dalam kehidupan manusiadan merupakan hak dasar yang harus dijamin oleh negara sebagaimana tertuang dalam Universal Declaration of Human Rights dan kita hendak memasukan dalam bab tersendiri tentang HAM pada Undang-Undang Dasar 1945.

Maka fraksi kami tetap terhadap Bab XI tentang agama Pasal 29 Ayat (1) tetap dipertahankan dan tidak mengalami

perubahan. Sedangkan Pasal 29 Ayat (2), rumusannya sedikit mengalami perubahan, selengkapnya sebagai berikut:

Bab XI Agama

Pasal 29:

Ayat (1):

"Negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa".

Ayat (2):

"Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadat menurut agamanya".[513]

Usulan perubahan terhadap Bab XI Pasal 29 UUD 1945 juga dikemukakan oleh F-KKI. Anthonius Rahail yang menjadi juru bicara F-KKI menyampaikan usulan perubahan Bab XI Pasal 29 UUD 1945, di mana judul bab diubah menjadi 'Ketuhanan Yang Maha Esa'.

> Menurut pendapat kami, judul bab yang tepat bukanlah agama, karena ketika kami mencoba untuk membuka Pembukaan ini memang di alinea pertama tidak kita temukan agama, tetapi Ketuhanan Yang Maha Esa, sebab dasar negara kita bukanlah agama tertentu tetapi Pancasila, bahwa bangsa Indonesia percaya sepenuhnya kepada Tuhan Yang Maha Esa, memang harus demikian.
>
> Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 pun mengakui itu yang dirumuskan dalam alinea ketiga bahwa atas berkat rahmat Allah Yang Maha Kuasa dan dengan didorong oleh keinginan luhur supaya berkehidupan kebangsaan yang bebas maka rakyat Indonesia menyatakan dengan ini kemerdekaannya. Selanjutnya dalam pada itu rumusan alinea keempat berkenaan dengan prinsip-prinsip yang dijadikan dasar negara pun bukan didasarkan pada agama yang mana pun, tetapi didasarkan pada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan serta keadilan sosial.
>
> Rumusan seperti itu sungguh sangat tepat karena bangsa Indonesia menganut berbagai macam agama termasuk

[513] *Ibid.*, hlm. 446-447.

> masih ada pula warga Indonesia yang belum memiliki salah satu agama tetapi mereka tetap percaya kepada kekuasaan yang paling tinggi yakni Tuhan Allah sendiri dan mereka semua itupun tetap bersatu padu sebagai satu bangsa yakni bangsa Indonesia...[514]

Melanjutkan rincian usulannya mengenai perubahan Bab XI UUD 1945, Anthonius Rahail mengatakan,

> ...Mengacu pada pokok-pokok pikiran seperti kami kemukakan di atas, maka Bab XI Undang-Undang Dasar 1945 kami usulkan untuk diadakan perubahan dengan rincian sebagai berikut:
>
> Judul babnya diubah menjadi "Ketuhanan Yang Maha Esa".
>
> Kemudian pasalnya nanti Pasal 29. Ayat (1) atau nama pasal menjadi lain terserah, akan dibahas nanti, tapi kami mengusulkan:
>
> Ayat (1):
>
> "Negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat permusyawaratan/perwakilan rakyat, dan Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia".
>
> Ayat (2), disempurnakan menjadi Ayat (2):
>
> "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya serta untuk mendirikan tempat peribadatan masing-masing".
>
> Ayat (3):
>
> "Negara menjamin pelayanan yang adil dan merata untuk semua pemeluk agamanya".[515]

F-PDKB melalui juru bicaranya, Gregorius Seto Harianto, menyampaikan sikap bahwa Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2) UUD 1945 tetap atau tidak perlu diubah. Gregorius Seto Harianto menyampaikan tentang terminologi agama yang apabila dibatasi pada pengertian tertentu, ada bagian atau kelompok masyarakat Indonesia yang tidak dimasukkan dalam kerangka

[514] *Ibid.*, hlm. 448.

[515] *Ibid.*

menjalankan keyakinannya, karena tidak masuk di dalam definisi pengertian suatu agama. Itulah sebabnya, menurut F-PDKB perlu penambahan kata 'kepercayaannya' sebagai sebuah kompromi.

> ...Fraksi PDKB mengamati dan mendalami bahwa sifat religiusitas bangsa Indonesia disepakati dan dituangkan di dalam satu bab atau pasal tersendiri Pasal 29 yang Ayat (1) berbunyi:
>
> "Negara berdasar atas Ketuhanan yang Maha Esa".
>
> Ayat ini sebetulnya sekali lagi menegaskan kepercayaan bangsa Indonesia kepada Tuhan Yang Maha Esa. Jadi tidak menegaskan bahwa negara ini berdasar kepada satu agama tertentu, akan tetapi juga disadari bahwa keyakinan kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa itu adalah hak asasi dan bahkan hak yang paling hak asasi itu sendiri. Dia bukan pemberian negara, apalagi pemberian golongan, dia langsung bersumber kepada Tuhan Sang Maha Pencipta.
>
> Dalam keyakinan kami bahkan agama sebagai perwujudan atau lebih tepat salah satu perwujudan dari keyakinan manusiakepada Tuhan Yang Maha Esa adalah merupakan hak yang bersifat sangat pribadi. Bahkan sebagai manusiakita tidak bisa menuntut kepada Tuhan untuk dibenarkan masuk surga bersama isteri tercinta, karena persoalannya adalah persoalan pribadi-pribadi. Itu sebabnya maka sekali lagi keyakinan tidak bisa diatur atau diwajibkan kepada orang seorang, tapi sekali lagi sebagai bangsa kita yakin bahwa bangsa ini adalah bersifat religius yang percaya kepada Tuhan Yang Maha Esa.
>
> Atas dasar pemikiran itu maka Fraksi PDKB menggarisbawahi agar Pasal 29 Ayat (1) ini tetap.
>
> Ayat (2) berbunyi:
>
> "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu".
>
> Kalau kita tinjau latar belakang sejarah proses penyusunan pasal ini, jelas bahwa sebetulnya pasal atau ayat ini ingin menegaskan kewajiban negara di dalam menjamin kemerdekaan yang mendukung pengertian dari Ayat (1). Artinya negara melindungi, dia memelihara keyakinan tiap-tiap penduduk tidak hanya sekedar warganegara tetapi tiap-tiap penduduk berarti orang asing yang bertempat tinggal

di Indonesia untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadat menurut agamanya itu. Memang seringkali ada persoalan dengan kata terakhir dan kepercayaannya itu.

Di dalam proses penyusunan memang persolannya terletak kepada pemahaman bersama tentang terminologi agama. Kalau terminologi agama dibatasi kepada pengertian tertentu maka ada bagian atau kelompok masyarakat Indonesia yang merasa tidak dimasukkan di dalam kerangka menjalankan keyakinannya, karena tidak masuk di dalam definisi pengertian suatu agama. Itulah sebabnya maka ada penambahan kata-kata dan kepercayaannya itu sebagai satu kompromi untuk menampung. Karena itu memang sidang yang terhormat ini saya kira sudah pada tempatnya untuk mencoba mendiskusikan kembali, apa sebetulnya terminologi agama? Sehingga kita bisa mewadahi semua keyakinan masyarakat bangsa Indonesia itu.[516]

Gregorius Seto Harianto mengemukakan juga tanggapannya terhadap Ketua Rapat, Harun Kamil.

Saya ingin merespon apa yang disampaikan oleh Saudara Pimpinan, apakah memang masih pada waktunya atau masih diperlukan adanya pengaturan-pengaturan bahwa seolah-olah negara hanya mengakui lima agama saja? Ataukah tidak kita artikan bahwa lima agama yang dimaksud adalah di dalam kerangka hak *privilege* untuk mendapat bantuan dari negara. Tapi prinsipnya saya setuju dengan apa yang disampaikan oleh F-PBB bahwa pada dasarnya negara tidak perlu ikut campur, karena ini persoalan-persoalan pribadi masyarakat, dan masyarakat bisa mengorganisir sendiri bagaimana menata itu? Tapi konsekuensi bahwa negara menjamin bisa saja lalu memberikan fasilitas dan seterusnya.

Nah, dengan demikian maka memang untuk membicarakan lebih lanjut pasal ini kita harus kembali pada semangat Agustus 1945, semangat yang nampaknya tidak pernah ada lagi setelah itu. Semangat yang menurut hemat kami merupakan rahmat Allah Yang Maha Kuasa, karena itu kami ingin mengakhiri penyampaian kami ini dengan ajakan marilah kita berdoa bersama semoga rahmat Allah kembali hadir di tengah-tengah kita di dalam membicarakan pasal ini.[517]

[516] *Ibid.,* hlm. 448-449.

[517] *Ibid.,* hlm. 449-450.

F-TNI/Polri MPR melalui juru bicara Taufiqurrohman Ruki menyampaikan pandangan bahwa perubahan UUD 1945 hendaknya bukan tujuan politik sesaat, bukan pula untuk kepentingan orang atau golongan tertentu, akan tetapi harus demi kepentingan negara dan bangsa dalam jangka panjang.

> Mengenai Bab XI tentang Agama, Fraksi TNI ingin mengungkapkan kembali apa yang telah disampaikan pada pandangan umum terdahulu, bahwa perubahan Undang-Undang Dasar 1945 hendaknya bukan untuk tujuan politik yang sesaat saja, bukan pula untuk kepentingan orang atau golongan tertentu saja, akan tetapi harus demi kepentingan negara dan bangsa dalam jangka panjang.
>
> Memang benar bahwa Undang-Undang Dasar itu adalah produk politik tentunya akan senantiasa memiliki watak yang sangat ditentukan oleh konstelasi politik yang melahirkannya. Hal ini memberikan kemungkinan bahwa setiap produk hukum termasuk perubahan kedua Undang-Undang Dasar 1945 akan mencerminkan visi dan kekuatan politik pemegang kekuasaan yang dominan di MPR pada saat ini. Oleh karena itu apabila perubahan ini hanya mengacu kepada pada kepentingan orang-perorang, golongan, tanpa memperhatikan kepentingan negara dan bangsa serat tidak untuk masa depan yang panjang maka perubahan Undang-Undang Dasar 1945 tidak akan sesuai lagi dengan situasi dan kondisi apabila konstelasi politik berubah, sehingga setiap saat kita harus selalu melakukan perubahan-perubahan.
>
> Menyimak sejarah pembentukan Undang-Undang Dasar 1945 dan terbentuknya Bab XI Pasal 29 ini maka Fraksi TNI mengusulkan agar dan mengajak teman-teman yang lain agar Bab XI tentang Agama Pasal (29) Ayat (1) dan (2) tetap seperti apa adanya tanpa perlu dirubah, supaya kita tidak terjebak pada perdebatan-perdebatan yang panjang yang mengakibatkan kita bisa lepas dari tujuan semula yaitu memperbaiki hal-hal yang mendasar dari Undang-Undang Dasar 1945 yang menjadi landasan yang paling kuat buat Indonesia ke depan.[518]

Sutjipto dari F-UG menyampaikan pandangannya mengenai Bab XI tentang Agama. Menurutnya, F-UG tidak

[518] *Ibid.*, hlm. 450.

mengusulkan perubahan Bab XI tentang Agama Pasal 29 Ayat (1).

> ...kita semuanya sudah sepakat bahwa tetap mempertahankan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dalam rangka merubah UUD 1945, dan dari situ kita jelas bahwa sebagaimana diutarakan oleh pendiri negara kita bahwa kita mengakui adanya Ketuhanan Yang Maha Esa dan kemerdekaan kita itu adalah atas rahmat Tuhan dan didorong oleh kemauan yang luhur sehingga adalah satu perpaduan yang sangat baik, rahmat Tuhan dan keinginan yang luhur. Oleh karena itu sudah sewajarnya bahwa memang di dalam amendemen ini hal-hal yang mendasar yaitu tetap kita pertahankan.
>
> Oleh karena itu F-UG secara substantif tidak mengubah, tidak ingin menyampaikan usulan perubahan.
>
> Jadi yang Ayat (1) tetap yaitu Ayat (1):
>
> "Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa".[519]

Sedangkan untuk Ayat (2), F-UG memperjelas rumusan Ayat (2) untuk menghindari multi-interpretasi.

> Sedang Ayat (2) hanya memperjelas saja. Jadi karena kita tahu kesepakatan kita bahwa tidak akan ada penjelasan di dalam Undang-Undang Dasar 1945 sehingga agar setiap perumusan itu tidak ada multi-interpretasi, sehingga supaya penafsirannya lebih jelas untuk tidak ditafsirkan yang lain daripada yang satu. Oleh karena itu rumusan ayat (2), jadi usulan dari Fraksi kami adalah:
>
> Ayat (2):
>
> "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agamanya".[520]

F-PPP mengajukan usulan perubahan terhadap Pasal 29 UUD 1945 sebagaimana disampaikan oleh Zain Badjeber.

> Bapak-bapak dan Ibu-ibu, saya kira sejak awal kita sudah sepakat bahwa kita tidak merubah Pembukaan. Namun yang kita lakukan adalah elaborasi daripada Pembukaan tersebut, bagaimana kita menjabarkan kedaulatan rakyat, kita menjabarkan dengan adanya MPR, DPR, DUD atau

[519] *Ibid*., hlm. 451.

[520] *Ibid*.

DPD yang berbeda dengan Undang-Undang Dasar yang ada sekarang, sampai kepada DPRD.

Bagaimana kita menjabarkan keadilan sosial nantinya kalau belum tiba gilirannya pada pasal ini. Dan sekarang ini saya kira kita hendak menjabarkan salah satu dari sila daripada Pancasila itu, yang kita namakan Bab Agama.

Khusus masalah ini, yang kebetulan pada hari ini kurang lebih seminggu lagi kita akan berulang tahun Kota Jakarta 22 Juni yang kebetulan juga bersamaan dengan lahirnya Piagam Jakarta 22 Juni 1945. Kita ketahui bahwa pembuatan Undang-Undang Dasar ini adalah Undang-Undang Dasar kilat yang dijanjikan kepada kita bahwa nanti pada saatnya di mana MPR sudah tersusun dari hasil pemilu, kita akan melakukan perubahan-perubahan.

Pada waktu 5 Juli 1959, Dekrit Presiden yang memberlakukan Undang-Undang Dasar 1945 ini, di sana salah satu konsiderans menyatakan bahwa kami berkeyakinan Piagam Jakarta menjiwai Undang-Undang Dasar ini, kurang lebih demikian. Bapak-Bapak, Ibu-Ibu, sebenarnya masalah ini bukan masalah lagi di dalam pelaksanaan. Kami bisa memberikan contoh misalnya adanya UU No. 7/1989 tentang Peradilan Agama, di sana mewajibkan orang-orang yang beragama Islam kalau berperkara dalam masalah-masalah perkawinan, harta kekayaan, warisan, sedekah, hibah, dan sebagainya itu harus ke Pengadilan Agama.

Kemudian kita sudah melahirkan Undang-Undang No. 17/1999 tentang Penyelenggaraan Perjalanan Haji. Kita sudah melahirkan Undang-Undang Zakat pada tahun 1999. Hanya masalahnya bahwa pelaksanaan di tingkat undang-undang maupun peraturan perundang-undangan lainnya belum terdapat di dalam Undang-Undang Dasar itu sendiri. Di dalam membahas masalah ini, walaupun seluruh bab, tentunya kami menganggap penting, partai kami menganggap penting, tapi khusus Bab ini DPP Partai Persatuan Pembangunan mengambil keputusan apa-apa yang harus kami kemukakan di dalam sidang yang terhormat ini. Yang pada Jumat yang lalu Ketua Umum DPP Partai Persatuan Pembangunan telah mengemukakan di dalam peresmian pembentukan Lajnah Ulamail Ka'bah di Masjid Pondok Pinang yang kemudian dimuat oleh harian Kompas pada hari esoknya tentang masalah yang akan kami kemukakan hari ini.

Tentunya masalah ini dengan tidak berarti hendak memaksakan sesuatu agama kepada agama lainnya, itu sama sekali di luar daripada pemikiran maupun ajaran agama kami sendiri. Laa iqraha fiddin, tidak ada paksaan di dalam agama untuk mereka yang di luar agama ini. Kemudian bapak-bapak, situasi yang beberapa kita alami di Indonesia ini sampai saat terakhir ini krisis yang menimpa kita sudah multi dimensi. Orang pada kembali kepada menelaah, meneliti, mengkaji, akhirnya harus kembali kepada agama masing-masing. Bahwa ini adalah satu kunci penyelesaian daripada berbagai krisis. Ada yang memperkirakan krisis yang kita alami syukur kalau bisa diatasi dalam lima, sepuluh tahun yang akan datang.

Dengan berpegang kepada hal-hal tersebut, kami tiba kepada usul-usul kami nanti, bahwa pada ayat (1) atau poin satu dari pasal yang nanti kita akan susun, kami mengusulkan:

Ayat (1):

"Negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya".

Kemudian yang kedua, walaupun *the founding fathers* kita menyusun Ayat (2) ini tidak dimaksudkan agama dan kepercayaannya itu adalah dua hal, tetapi di waktu yang lalu khususnya di masa orde baru ini telah bias kemana-mana. Dan untuk itulah perlu kita koreksi kembali dengan menghilangkan kata kepercayaan agar benar-benar apa yang dimaksudkan oleh *the founding fathers* kita bahwa kepercayaan itu adalah kepercayaan terhadap agama, bukan kepada yang lain. Untuk itu kata kepercayaan kami hapuskan sehingga berbunyi:

Ayat (2):

"Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya itu".

Kemudian, kalau kita sudah mematrikan seperti itu, ada hal yang perlu kita berikan kepada negara untuk tidak memberikan orang-orang bebas untuk melakukan hal-hal yang dapat menganggu orang-orang yang beragama ini, apa itu? Kami mengusulkan pada butir ketiga, Ayat (3):

"Negara melarang penyebaran faham-faham yang bertentangan dengan Ketuhanan Yang Maha Esa".

> Sebab ada orang yang mencari-cari dasar daripada pelarangan-pelarangan di dalam Konstitusi dengan berbagai tindakan yang sudah dilakukan sejak awal orde baru. Walaupun kita tidak perlu secara eksplisit menyatakan, tetapi pada saatnya kami menggangap sekarang ini perlu hal ini tertulis jelas bahwa dengan keyakinan-keyakinan seperti tadi Ayat (1) dan Ayat (2), kami mengusulkan melarang penyebaran paham-paham yang bertentangan dengan Ketuhanan Yang Maha Esa. Bahwa usul-usul kami ini sedikitpun tidak menggoyahkan keyakinan kami bahwa Pancasila adalah dasar dan falsafah Negara Repulik Indonesia sebagaimana yang kami terima juga di dalam asas dan dasar Partai Persatuan Pembangunan.[521]

F-PDIP menegaskan tetap mempertahankan Bab XI tentang Agama Pasal 29 UUD 1945 sebagaimana bentuk dan bunyi aslinya. Dalam pertimbangan yang mendahului pandangan politiknya ini, F-PDIP melalui juru bicaranya Soewarno menyatakan,

> Bab XI Pasal 29 UUD 1945 dirumuskan sangat singkat yaitu hanya dua kalimat yang terangkum dalam dua ayat. Namun subtansi yang dikandungnya sangat penting karena menyangkut hal yang sangat mendasar dalam kehidupan manusia yaitu agama. Pentingnya masalah agama ini khususnya dalam hubungannya dengan kehidupan politik dan kenegaraan bisa kita lihat dalam sejarah perjuangan kemerdekaan dan kehidupan kita sebagai bangsa.
>
> Jauh hari sebelum tercapainya kemerdekaan dengan Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, kaum pergerakan para perintis dan perjuangan kemerdekaan bangsa ini telah sangat sungguh-sungguh memikirkan masalah agama ini dalam hubungannya dengan politik dan kenegaraan. Di antara para pejuang kemerdekaan itu sering terjadi diskusi, dialog, polemik, dan perdebatan. Pergulatan pemikiran di antara para pejuang itu tidak selalu lembut dan mulus, tetapi sering keras dan tajam, bahkan suatu saat memuncak dan mengancam kelangsungan hidup perjuangan mencapai kemerdekaan itu sendiri.[522]

Selanjutnya dikatakannya bahwa

[521] *Ibid.*, hlm. 452-453.

[522] *Ibid.*, hlm. 453-454.

Hal-hal ini bisa kita kaji pada sidang-sidang BPUPKI yang berlangsung pada hari-hari terakhir bulan Mei sampai dengan bulan Agustus 1945, dan serangkaian pertemuan yang berkaitan bahkan berlangsung pertemuan di sekitar masa-masa itu. Meskipun diskusi-diskusi dan perdebatan-perdebatan yang berlangsung seru dan tajam, namun mereka selalu bisa berpikir jernih dan objektif demi kepentingan perjuangan bangsa. Mereka selalu bisa menekan kepentingan-kepentingan subjektif, bisa mengendalikan diri karena selalu didasari kesadaran bersama dan dibimbing cita-cita bersama.

Mereka semua merasa senasib sepenanggungan sebagai bangsa yang terjajah, yang tidak merdeka, miskin, dan terbelakang, dan oleh karena itu harus bersatu, berjuang bersama untuk mencapai kemerdekaan itu. Mereka semua dibimbing oleh cita-cita bersama untuk membangun bangsa Indonesia yang besar, yang mempunyai negara dengan wilayah dari Sabang sampai Merauke, yang merdeka penuh, berdaulat, demokratis, adil, makmur, hidup rukun, dan damai serta semua bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.[523]

Soewarno meneruskan pernyataan fraksinya,

Atas dasar kesadaran dan cita-cita yang demikian itulah, maka bapak-bapak pendiri bangsa ini dengan hati yang bersih dan pikiran yang jernih, objektif, berhasil menuangkan pemikiran bersamanya tentang kehidupan beragama dalam hubungannya dengan politik kenegaraan itu. Dalam Pembukaan UUD 1945 yang kita semua bertekad untuk tetap mempertahankannya dan Pasal 29 Ayat (1) dan (2) yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut:

Pasal 29.

Ayat (1):

"Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa".

Ayat (2):

"Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu".

Prinsip-prinsip yang tersusun dengan bijak tersebut telah terbukti berhasil menyatukan segenap bangsa Indonesia

[523] *Ibid.*, hlm. 454.

dan seluruh tumpah darah Indonesia yang merdeka dengan segala kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Atas dasar hal-hal tersebut maka Fraksi kami PDI-Perjuangan telah menyimpulkan untuk tetap mempertahankan Bab XI Pasal 29 Ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar 1945 itu sebagaimana bentuk dan bunyi aslinya.[524]

Melalui juru bicaranya, Rosnaniar, F-PG menyatakan pendapatnya bahwa Indonesia bukanlah negara sekuler namun sekaligus bukan negara agama.

Perkembangan agama-agama di Indonesia dalam rentang sejarah yang panjang, dengan masuknya agama-agama besar diawali oleh Hindu kemudian Budha selanjutnya Islam, yang diikuti oleh Katholik dan Protestan, telah menjadikan bangsa Indonesia sebagai bangsa yang beragama.

Berdasarkan hal tersebut The Founding Fathers, telah menempatkan agama pada kedudukan yang sangat penting dan sentral dalam Konstitusi kita. Dalam Bab XI Agama, walaupun hanya dengan satu pasal yakni Pasal 29 dengan dua ayatnya.

Dalam perkembangan selanjutnya, kehidupan beragama terutama dalam kurun waktu setelah proklamasi kemerdekaan hingga saat ini. Bab mengenai agama tersebut, telah menjadi simbol yang penting akan adanya perhatian dan jaminan negara terhadap agama, yang mampu menentramkan umat beragama sehingga bab agama telah melembaga menjadi kekuasaan sosial kultural yang signifikan dalam setiap perubahan Konstitusi kita, di mana keberadaannya tetap merupakan elemen yang sangat penting dan tidak boleh diabaikan.

Sekurang-kurangnya ada tiga hal yang menandai pentingnya kedudukan agama dalam Undang-Undang Dasar 1945, yakni:

1. Agama merupakan refleksi sila pertama Pancasila, Ketuhanan Yang Maha Esa. Dalam Ayat (1) Pasal 29 dinyatakan bahwa :

   ”Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa”.

   Sila pertama menjadi dasar negara mengandung pengertian bukan sekedar menyatakan kepercayaan

[524] *Ibid.*

bangsa Indonesia terhadap Tuhan Yang Maha Esa, tetapi mencakup pengertian bahwa negara Indonesia mendasarkan diri kepada keyakinan adanya Tuhan Yang Maha Esa. Hal ini berarti bahwa negara Indonesia bukan negara sekuler, tetapi juga bukan negara agama. Kedudukan agama merupakan *strategic point* yang menyatakan bahwa negara Indonesia adalah negara modern dan religius, di mana agama-agama memperoleh pengayoman dan jaminan yang berarti dari negara.[525]

Rosnaniar meneruskan penjelasannya mengenai pendapat F-PG tentang pengaturan agama dalam UUD 1945.

2. Agama merupakan hak asasi manusia yang unik, dalam Ayat (2) dinyatakan bahwa:

   "Negara menjamin tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu".

   Negara Indonesia ditakdirkan pluralistik dalam agama. Setiap orang berhak dan berkebebasan untuk memilih agamanya masing-masing. Agama merupakan hak kodrati, pemberian Tuhan sejak seorang anak manusia lahir. Pilihan terhadap sesuatu agama adalah bersifat hidayah dan tidak boleh dipengaruhi apalagi dipaksa kepada sesuatu agama lain. Seseorang tidak boleh berusaha untuk meng-agamakan orang yang sudah beragama. Keunikan kemerdekaan memeluk suatu agama, tidak diikuti dengan kebebasan untuk tidak beragama, karena kebebasan tidak beragama bertentangan dengan konsensus membentuk negara yaitu Ayat (1) Pasal 29 yang mengandung pengertian bahwa bangsa Indonesia adalah bangsa yang religius dan negara adalah Berketuhanan Yang Maha Esa.

3. Agama merupakan pedoman hidup. Tuhan sebagai inti kehidupan keagamaan, tidak hanya sebagai pusat keyakinan umat beragama, tetapi juga memberikan ajaran dan petujuk yang kemudian menjadi tata nilai, norma dan hukum yang berlaku terhadap umat beragama, yang tidak lain adalah seluruh bangsa Indonesia.

[525] *Ibid*.

Oleh karena itu setiap pemeluk agama itu dituntut untuk mengamalkan ajaran agamanya masing-masing. Agama merupakan pedoman hidup bagi pemeluk agama, baik perorangan maupun kelompok masyarakat. Cara pandang demikian juga berarti bahwa setiap penyelenggaraan negara, baik berupa Undang-Undang, Kebijakan Pemerintah, ataupun Peraturan-peraturan lainnya yang disusun atas nama negara tidak dibenarkan isinya bertentangan dengan nilai, norma dan hukum agama.

Jika ada penyelenggaraan negara yang ternyata bertentangan dengan nilai, norma dan hukum agama maka berarti penyelenggaraan negara melanggar ketentuan Konstitusi. Dengan demikian seharusnya Ayat (1) Pasal 29 memberi nafas terhadap pasal-pasal lainnya sehingga masyarakat, bangsa dan negara dalam melaksanakan kegiatannya mencerminkan akhlak mulia, sehingga penyakit berbangsa dan bernegara seperti KKN dapat dikurangi dan dalam jangka panjang dapat dihilangkan sebagai perwujudan perwatakan bangsa yang religius dan yang ber Ketuhanan Yang Maha Esa.

Berdasarkan hal-hal di atas F-PG mengusulkan perubahan Bab XI Agama, sebagai berikut:

1. Urutan dan pasal disesuaikan dengan perubahan.
2. Judul Bab tetap seperti rumusan semula yaitu agama.
3. Kata kepercayaan dihilangkan karena dapat menimbulkan kerancuan dalam pengertian agama yang dimaksud pada pasal ini.
4. Ditambah satu ayat menjadi Ayat (3) bahwa penyelenggaraan negara tidak boleh bertentangan dengan nilai, norma dan hukum agama.
5. Keselurahan bab dan pasal yang berbunyi sebagai berikut:

Bab Agama

Pasal 1, Ayat (1):

"Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa".

Ayat (2):

"Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadat menurut agamanya".

Ayat (3):

"Penyelenggaraan negara tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai, norma-norma, dan hukum agama".[526]

F-KB melalui juru bicara Yusuf Muhammad mengutarakan teori yang menyatakan bahwa konstitusi itu dibentuk untuk membatasi negara dari melakukan hal-hal yang tidak semestinya, membatasi dari hal-hal yang tidak dilakukan karena menyangkut kebebasan warganya. Tetapi di sisi lain, ada kewajiban negara untuk memberikan pengayoman, perlindungan, untuk memenuhi kebutuhan dan mengakomodasi kepentingan warganya. Dua hal inilah yang menjadi titik tolak di dalam meletakkan hubungan antara negara dan agama.

> ...Ada sebuah teori yang mengatakan bahwa Konstitusi itu sebetulnya dibentuk, diperlukan untuk membatasi negara dari melakukan hal-hal yang tidak semestinya. Membatasi dari hal-hal yang tidak boleh dilakukan oleh negara karena menyangkut wilayah kebebasan warganya. Tetapi di sisi lain, kita juga melihat bahwa ada kewajiban bagi negara untuk memberikan pengayoman, perlindungan untuk memenuhi kebutuhan untuk mengakomodasi kepentingan-kepentingan mereka.
>
> Dua hal ini saya kira harus dapat kita jadikan titik tolak di dalam meletakkan hubungan antara negara dan agama. Satu hal yang pasti bahwa bagi kita hubungan negara dan agama masih sangat relevan, baik oleh karena kita melihat ada historis yang tidak mungkin kita lupakan, alinea di dalam Pembukaan yang mengatakan atas berkat rahmat Allah Yang Maha Kuasa, sesungguhnya merupakan landasan spiritual dari kelahiran negeri ini.
>
> Di samping hal-hal yang seperti itu, kita juga melihat bahwa agama diperlukan untuk mendorong manusia-manusia, terbentuknya manusia-manusiapilihan bagi kepentingan kehidupan kita berbangsa dan bernegara. Di samping itu kita harapkan agama bisa menciptakan sebuah kebersamaan di antara pemeluk-pemeluk agama, dan ini kita akan bertemu dengan hal-hal yang universal di dalam tataran etika dan moral.

[526] *Ibid.*, hlm. 456-457.

Lebih dari itu kalau kita melihat agama saya kira ada empat aspeknya yang penting:

1. Aspek keyakinan, tidak ada satu agama pun yang tidak memiliki aspek keyakinan.
2. Aspek ritual, aspek peribadatan, yang ini juga sangat eksklusif, sangat spesifik dimiliki oleh masing-masing agama.
3. Aspek hubungan kemanusiaan, yang dalam bahasa agama disebut dengan mu'amalah, hubungan perdagangan, hubungan perjanjian-perjanjian. Di dalam hal ini, saya kira ini ajaran yang semi publik, sehingga jika diperjuangkan memang harus melalui proses melewati prinsip-prinsip Konstitusionalisasi. Proses demokrasi, proses menjadikan ajaran itu menjadi hukum positif melalui proses yang disepakati.
4. Saya kira inilah aspek agama yang sangat universal, yang diharapkan juga menjadi faktor penting bagi kita di dalam membangun bangsa dan negara ini.

Oleh karena itu berdasar dari pokok-pokok pikiran di atas, maka kami mengusulkan agar bab yang kita bicarakan ini judulnya tetap Bab Agama dan ada usulan pasal:

Ayat (1):

"Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kewajiban melaksanakan ajaran agama bagi masing-masing pemeluknya".

Yang pertama, saya kira komitmen awal kita. Dan yang kedua ini, anak kalimat ini sebagai upaya untuk meningkatkan konsistensi dari masing-masing pemeluk agama, karena itu diperlukan untuk kepentingan bersama sebagai warga bangsa.

Ayat yang (2), apa yang kami sampaikan sebagai titik temu dari ajaran- ajaran agama yang universal di dalam aspek etika dan moral, kami mengusulkan:

Ayat (2):

"Negara menjunjung tinggi nilai-nilai etika dan moral kemanusiaan yang diajarkan oleh setiap agama".

Ayat (3):

"Negara menjamin kemerdekaan setiap penduduk untuk

meyakini agamanya dan beribadat menurut kepercayaan agamanya".

Diharapkan dari rumusan ini apa yang kita butuhkan dari agama di dalam Konstitusi ini akan dapat mengakomodasi apa yang menjadi kebutuhan kita bersama. Dan last but not least bagi kami memang sejak lama berpandangan apa yang kita miliki sebagai bangsa ini adalah bentuk final dari konsensus kita yang bermacam ragam ini.[527]

Pada 14 Juni 2000 diselenggarakan Rapat Lobi PAH I BP MPR-RI membahas tentang Agama. Ketua Rapat Harun Kamil mengawali pembahasan dengan mengangkat pandangan dan sulan fraksi-fraksi pada rapat tersebut di atas .

Memang Bab XI ini cuma satu pasal, ayatnya juga dua tapi memang karena menyangkut hal-hal yang sangat mendasar, masalah keyakinan masalah kepercayaan dan di mana tentunya kita mencoba saling memberikan toleransi, yang kita sadari bahwa memang kita plural, bangsa negara kita sehingga kita mencoba mencari rumusan yang kita bisa dan bisa diterima oleh semua pihak. Di depan kita sudah dibagikan catatan dari pertemuan tadi, sebelas fraksi, mengenai judul Pasal 29 Ayat (1), (2) dan ada yang penambahan ayat baru.

Kemudian mengenai judul, jadi mengenai judul dari sebelas fraksi itu yang tetap sepuluh, yang tidak sama yang minta diubah jadi Ketuhanan Yang Maha Esa adalah fraksi KKI. Sebenarnya kalau ada Fraksi KKI kita minta kebesaran jiwanya untuk judul tetap tidak berubah, *gitu*. Ya kita lewati, sekarang kita masuk ke Pasal 29 Ayat (1). Jadi Pasal 29 Ayat (1) bunyinya adalah Berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa. Dari ayat ini ada beberapa pendapat ada berpendapat tetap, ada yang menambahkan kalimat dengan kewajiban dan syariat Islam bagi pemeluknya. Khusus buat yang beragama Islam sedangkan yang anak kalimat yang lain lebih luas lagi untuk semua agama dan melaksanakan kewajiban melaksanakan ajaran agama bagi masing-masing pemeluknya. Dan yang keempat, punya lagi KKI lagi *nih*, yang menyebutkan mengenai Negara Ketuhanan Yang Maha Esa dengan menyebut seluruh nilai-nilai Pancasila. *Nah*, inilah yang pertama kita coba bahas. Saya percaya bahwa ini tidak mudah tapi dengan semangat kita untuk

[527] *Ibid.*, hlm. 457-458.

> mencari terbaik masa depan bangsa kita, kita mencoba menemukan solusi yang titik temu ya kalau *ndak* apa boleh buat terpaksa alternatif baru.[528]

Taufiqurrohman Ruki dari F-TNI/Polri mendapat kesempatan pertama untuk mengemukakan pandangan fraksinya dalam Rapat Lobi PAH I BPMPR-RI. Fraksi F-TNI/Polri menegaskan Pasal 29 Ayat (1) tidak mengalami perubahan.

> Fraksi TNI untuk Pasal 29 Ayat (1) ini berpendapat tetap, sedangkan mengenai penambahan anak kalimat dengan kewajiban menjalankan syariat Islam, dan dengan kewajiban menjalankan ajaran agama, itu kata-kata wajib mengandung konotasi bahwa yang tidak melaksanakannya itu berarti suatu pelanggaran. Saya *sih* kebetulan latar belakangnya polisi, Pak. Apa perlu kita ciptakan suatu undang-undang lagi baru bahwa mereka yang tidak shalat, yang tidak ke gereja kita *tangkepin*, kita ajukan ke mahkamah apa begitu untuk menjalankan hukuman di dunia? Ya memang betul *sih* bahwa syariat Islam, syariat agama itu harus dilaksanakan oleh masing-masing pemeluknya. Cuma kalau dibaca secara harfiah saya kira oleh karena itu kami mengajak untuk mempertimbangkan.
>
> Sedangkan kalau disebutkan Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa dan sebagainya, saya kira ini kita berbicara ketika berbicara tentang dasar negara, dasar negara Pancasila yang isinya di Pembukaan adalah ini. Sedangkan di sini Negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa adalah ketika kita berbicara tentang karena bab ini berbicara tentang agama maka kalau kita berbicara tentang agama maka agama kita adalah agama yang berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Saya kira itu Pak, oleh karena itu mengapa Fraksi TNI mengatakan bahwa Pasal 29 Ayat (1) ini sebaiknya tetap saja *gitu*. Dengan demikian ya tidak ada yang kehilangan dan tidak ada yang mendapat. Demikian semua mendapat, *awak* mendapat orang lain *gak* kehilangan.[529]

Pandangan selanjutnya disampaikan Asnawi Latief dari F-PDU. Usul perubahan yang dikemukanan F-PDU hanya menyangkut penghilangan kata 'kepercayaan'.

[528] *Ibid.*, hlm. 461.

[529] *Ibid.*, hlm. 462.

> Fraksi kami, sebagian besar sama. Hanya menghilangkan satu dua kata saja, kepercayaan dan itu. Itu saja. Jadi agama. Jadi pada dasarnya sama itu kan, hanya menghilangkan satu dua kata. Karena dulu sama dengan alasan PPP juga, alasan ini juga disalahtafsirkan mengenai kepercayaannya itu, lahirlah aliran kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa. Itu kan memang ribut ketika Sidang MPR tahun 1978 kalau *gak* salah. MPR di mana saya masih anggota PPP waktu itu ikut *walk out*. Jadi oleh karena itu supaya tidak menimbulkan *khilafiah* terhadap penafsiran ini, walaupun kita sudah dengan bermacam alasan bahwa kepercayaannya itu, itu agama. Bukan lagi ada kepercayaan itu.[530]

Penambahan anak kalimat 'dengan kewajiban menjalankan...' membawa konsekuensi hukum dan pelanggaran terhadap hak asasi manusia. Demikian dikatakan Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB.

> ...saya juga mendukung apa yang disampaikan Pak Taufiq bahwa penambahan anak kalimat dengan kewajiban dan seterusnya ini memang membawa konsekuensi hukum yang akhirnya melanggar hak asasi juga, begitu. Karena kalau dikatakan wajib, mau tidak mau harus ada aturannya, bagaimana kalau yang wajib itu dilanggar dan karena ini yang mewajibkan negara pelanggarannya adalah pelanggaran hukum dan tentu negara akan menghukum, entah ringan entah berat, begitu. Dan ini nanti komplikasinya akan sangat luar biasa, karena tentu kaidah masing-masing agama kan berbeda mengenai yang wajib mengenai yang tidak wajib. Dan ada hal yang lebih jauh yang saya khawatirkan sebagai contoh, hal-hal yang begini ini contoh. Misalnya di Jerman itu karena setiap orang yang mengaku beragama itu dikenai pajak, maka sekarang orang tidak mau menyebut dirinya beragama, hanya karena tidak mau dipajak, lalu tidak mengaku beragama. Ini menghindar begitu ya. Saya juga tidak tahu kalau ini dibuat begini bagaimana begitu, orang nanti lama-lama lalu juga tidak mau mengaku bertuhan tapi tidak beragama, supaya tidak terkena *gitu*, atau berbagai variasi lainnya. Artinya konsekuensi atas kalimat ini cukup berat sehingga kita beranggapan bahwa sebaiknya negara membiarkan atau katakanlah menjamin kemerdekaannya

[530] *Ibid*.

tanpa harus memaksakan *gitu*. Biarlah itu diurus oleh masing-masing.[531]

Penyebutan lima agama dalam UU adalah sekedar contoh. Demikian dikatakan Amidhan dari F-PG sebagai berikut.

> Pasal 29 Ayat (1) ini ditetapkan tidak terlepas dari kontekstual, kesepakatan membentuk negara. Tapi itu mungkin *the founding fathers* kita ini, negara ini perlu ada dasar spiritual. Oleh karena itu ditetapkanlah rumusan negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa. Persoalannya adalah Ketuhanan Maha Esa ini apa? Menurut hemat saya, Ketuhanan Yang Maha Esa ini, dia merefleksi kepada agama atau secara derivatif mengalir dari Ketuhanan yang Maha Esa ini agama, agama, agama. Saya tidak mengatakan bahwa negara lalu berdasar atas agama-agama. Tapi yang penting di sini, agama-agama ini jangan sampai ditafsirkan, seperti tadi Pimpinan sidang mengatakan bahwa agama-agama resmi kalau saya tidak salah tangkap, menurut hemat saya di Indonesia ini tidak ada agama resmi itu. Yang tersebut di dalam Penetapan Presiden dan Undang-undang Nomor 2 Tahun berapa, 1982, 1981 lah ya, itu hanya contoh saja penyebutan agama-agama, lima agama di sana itu hanya contoh. Tapi Tap MPRS No. 1 Tahun 1965 adalah tentang Penodaan Agama. Jadi tidak ada agama resmi di Indonesia ini. Sebab kalau ada agama resmi nanti menjadi persoalan kaitannya dengan apa namanya, Ayat (1) Pasal 29 ini.
>
> Adapun agama-agama yang ada di Departemen Agama, itu adalah penstrukturan agama-agama yang dibantu atau difasilitasi oleh pemerintah. Ya karena agama Islam lebih besar *gitu*, terbesar, ya fasilitasnya mungkin juga lebih besar. Waktu itu, saya ingat betul waktu umat beragama ini ketemu Gus Dur, Gus Dur mengatakan tidak ada agama yang diakui, agama resmi. Jadi pemerintah negara sama sekali tidak mengakui agama. Agama itu diakui oleh pemeluknya sendiri. Yang di Departemen Agama itu apa namanya tadi, mereka yang distrukturkan karena menggunakan APBN dan APBD, yang difasilitasi oleh Pemerintah dalam rangka jaminan melaksanakan ajaran agama itu tadi.

[531] *Ibid.*, hlm. 462-463.

> Waktu itu Gus Dur mencontohkan seperti Konghucu dia bilang. Konghucu ya *nggak* perlu dibantu karena dianggap apa, ya tidak dipersoalkan apakah Konghucu agama atau budaya, tapi waktu itu Gus Dur menganggap Konghucu tidak perlu masuk Departemen Agama karena mungkin masuk yang tidak perlu diberi bantuan atau difasilitasi.
>
> *Nah,* atas dasar ini semua saya beranggapan pasal ini tetap saja. Jadi Ayat (1) ini Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa, titik. Yang dimaksud Ketuhanan Yang Maha Esa itu perwujudan derivatifnya itu adalah agama-agama. Tapi agama-agama di sini bukan sesuatu agama yang resmi. Adapun kalau ada yang lain menambahkan, menurut hemat saya di tempat lain. Karena ini saya menganggap ini sangat sakral ini. Jadi anak kalimat ini jangan diganggu-ganggu lagi. Jadi *the founding fathers* kita itu menetapkan ini bagus sekali ini. Jadi negara berdasar atas KetuhananYang Maha Esa. Jadi jangan ditambah-tambah. Kalau mau tambah ya di ayat lain kira-kira itu. Karena ini kaitannya dengan pembentukan negara itu sebagai dasar spiritual.[532]

Tanggapan selanjutnya disampaikan Frans F.H. Matrutty dari F-PDIP. Menurut Frans, latar belakang kesepakatan menghilangan kata-kata dalam Piagam Jakata adalah karena didasari semangat mendirikan negara kebangsaan.

> Memang kita sedang berada dalam satu perubahan dan perkembangan yang terus menerus. Jadi nggak ada yang tetap. Yang mestinya tetap itu yaitu bahwa kita berkepribadian, dan arif menyikapi kearifan yang pernah ditunjukkan oleh para pendahulu kita. Dokumen yang kita baca, baik sebelum tanggal 18 Agustus, kenapa pada tanggal 18 Agustus? Kita patut menghormati yang sudah disepakati dan dinormatifkan oleh para pendahulu kita dengan merumuskan Pasal 29 Ayat (1) itu. Rumusan ini, menurut hemat kami sangat objektif. Dia tidak memberikan priviledge, dia tidak memberikan keistimewaan kepada siapapun dan golongan manapun. Untuk kita menunjuk kepada kenyataan sejarah yang sudah kita ketahui bersama-sama, saya contohkan siapa yang meragukan keberagamaan daripada salah satu Bapak rohani negara kita yaitu Bung Hatta. Siapa yang meragukan intelektualitas beliau. Siapa yang meragukan moralitas beliau. Tapi beliau sudah dengan arif ketika menjelang jam sepuluh tanggal 18 Agustus 1945,

[532] *Ibid.*, hlm. 463-464.

> mengajak para tokoh Islam yang sangat luhur kepribadiannya, untuk menghilangkan tujuh kata-kata yang tercantum di dalam Piagam Jakarta. Karena apa? Negara yang mau didirikan itu adalah negara kebangsaan. Dan karena itu para tokoh yang turut merumuskan Piagam Jakarta, maupun mereka yang terlibat dalam proses penetapan Undang-undang Dasar 1945 sepakat, sepakat bulat untuk menghilangkan tujuh kata-kata itu. Ya karena itu kita eksis sampai sekarang ini. Karena itu saya sangat menghargai pendapat daripada saudara-saudara yang berbeda, dengan tidak mempertahankan seutuhnya ayat ini. Jadi saya menghimbau karena supaya kita sungguh menyayangi, mencintai, mengasihi negara bangsa ini.[533]

Pandangan selanjutnya dikemukakan Antonius Rahail dari F-KKI.

> ...Bahwa menyamakan pendapat kita daripada satu diluar sepuluh sudah, kenapa tidak bergabung saja? Memang itu menjadi mudah. Tapi akan menjadi sulit ketika substansi itu kita bahas. Kenapa demikian? Karena yang sederhana saja, ketika bicara mengenai tujuh kata itu, tentu ini menjadi satu soal yang menuntut dari kita semua satu refleksi jauh ke depan tentang negara kesatuan ini. Oleh karena itu dengan judul yang kami sampaikan di sini, kami tidak mengambil dari mana-mana. Kami lihat dari Pembukaan Undang-undang Dasar 1945 dan coba saja itu diangkat, lalu kemudian masalah agama yang memang ini menjadi masalah yang cukup rumit, ketika untuk pertama kali dalam sejarah Republik ini secara substantif kita akan mengangkat masalah hak-hak asasi manusia di dalam Konstitusi kita, itu tentu akan juga banyak yang akan kita hadapi soal agama ini. Kalau sekarang pengakuan kita adalah lima dan yang lain itu bagaimana. Itu tentu akan jadi masalah juga dengan masalah keagamaan itu sendiri.
>
> Oleh karena itulah kami mencoba untuk mengangkat satu judul yang memang sama sekali melepaskan kita dari pikiran agama. Yang apakah negara masih tadi kami sempat mendengar sedikit bahwa kita ingin untuk ini menjadi betul-betul negara bangsa. Tidak negara agama dan mungkin dengan perubahan judul Ketuhanan Yang Maha Esa ini, mungkin akan lebih..., bagi kami lebih memaknai adanya, menghilangkan adanya kecurigaan di

[533] *Ibid.*, hlm. 464.

> antara kita satu sama lain dalam soal agama, itu yang pertama. Yang kedua, manakala hal-hal yang patut di.., kita pertimbangkan, bahwa itu akan membawa kerawanan baru terhadap negara kesatuan maka memang judul ini perlu kita pertimbangkan kembali apa yang kami sampaikan. Yang ketiga, sebagai contoh saja ini kami mau mengambil yang pendek saja. Misalnya, kami di Papua ketika tujuh kata itu masuk orang berpikir itu sudah lain sekali. Ini hal yang sangat sederhana yang ingin kami tawarkan kepada Bapak-Bapak dan Ibu-Ibu kita yang ada di dalam ruangan ini, karena kitalah yang bertanggung jawab.[534]

Penambahan kata-kata 'dengan kewajiban melaksanakan syariat Islam bagi para pemeluk-pemeluknya' merupakan pelaksanaan dari UUD 1945. Demikian dikatakan Hamdan Zoelva dari F-PBB.

> ...kami termasuk yang mengusulkan penambahan ayat itu. Dengan kewajiban melaksanakan syariat Islam bagi para pemeluk-pemeluknya. Pertimbangan kami adalah, sesungguhnya hal ini adalah pelaksanaan dari Undang-undang Dasar tahun 1945 itu sendiri. Di mana kita tahu bahwa munculnya Dekrit Presiden 5 Juli 1959 itu, adalah setelah berkonsultasi dengan berbagai tokoh-tokoh negara pada saat itu. Sehingga sampailah pada rumusan Dekrit Presiden 5 Juli 1959 itu. Ya betul 1959. Jadi rumusan itu lahir karena ada kesepakatan beberapa tokoh, termasuk tokoh-tokoh berbagai agama pada saat itu, di mana nuansa yang berkembang dalam persidangan-persidangan konstituante begitu kuat juga keinginan daripada tokoh-tokoh, akan adanya unsur khusus mengenai syariat Islam itu.
>
> Oleh karena itu dalam diktum yang kelima pertimbangan dari Dekrit Presiden itu secara tegas dikatakan, bahwa Piagam Jakarta adalah menjiwai dan merupakan rangkaian yang tidak terpisahkan dari Undang-Undang Dasar 1945. Menelaah betul apa yang disampaikan dalam Dekrit Presiden sebagai alas berlakunya Undang-Undang Dasar yang kita pakai pada saat sekarang ini, adalah kita harus pahami bahwa Piagam Jakarta itu adalah merupakan, adalah yang menjiwai Undang-Undang Dasar 1945 dan merupakan rangkaian yang tidak terpisahkan. Berarti sampai sekarang itu, ditinjau dari sudut historis ini, Piagam Jakarta itu

[534] *Ibid.*, hlm. 465.

> ada dan melekat dalam Undang-Undang Dasar 1945 ini. Kami menambahkan ayat ini, justru hanya semata-mata pelaksanaan secara konsekuen dari seluruh rangkaian historis dalam lahirnya dan berlakunya Undang-Undang Dasar 1945 itu.[535]

Lebih lanjut Hamdan menjelaskan, rumusan usulan F-PBB merupakan aturan khusus untuk umat Islam. Rumusan ini tidak dimaksudkan untuk mengganggu kenyamanan pemeluk agama lain.

> Kemudian yang kedua, bukan berarti rumusan ini akan mengabaikan para penganut-penganut agama yang lain, dalam negara kita yang kita cintai ini. Rumusan ini hanyalah aturan khusus seperti halnya tadi yang disampaikan oleh Pak Asnawi Latif, di Singapura pun ada aturan secara khusus yang mengatur mengenai masalah-masalah agama Islam itu. Jadi tidaklah sama sekali maksud kami untuk mengganggu kenyamanan dari agama-agama lain tentang pelaksanaan ajaran agamanya. Ini hanya khusus kepada umat Islam semata-mata. Tidak ini juga adalah *privilege*, tapi ini adalah suatu permintaan dan tuntutan yang normal-normal saja dalam rangka kehidupan yang baik bagi para penganut agama Islam di negara yang kita cintai ini.
>
> Karena bagaimanapun juga kita ingin bahwa seluruh penganut-penganut agama itu, dan lebih terkhusus kepada penganut agama Islam, untuk melaksanakan ajaran agamanya. Tadi kami sudah sampaikan bahwa ruhnya agama itu, agama itu baru berguna dalam perilaku, baru berguna dalam kehidupan kemanusiaan kalau ajaran agama itu dilaksanakan tidak hanya dipahami, tidak hanya dipelajari, tapi juga dilaksanakan. Berkaitan dengan itulah kita ingin ajaran agama ini benar-benar dilaksanakan dengan harapan, bahwa tidak perlu lagi kita banyak ajaran-ajaran yang lain seperti yang selama ini yang sangat yang tidak ada gunanya. Kalau sekali ajaran agama itu dilaksanakan dengan baik, dilaksanakan dengan penuh oleh seluruh penganut agama itu, dan terkhusus kepada penganut agama Islam, sudah pasti dia akan Pancasilais dan sudah pasti *insya Allah* dia akan menjadi orang baik-baik. Karena ajaran agama Islam itu mengajarkan yang baik-baik, tidak satupun yang mengajarkan yang jelek-jelek. Dan bahkan agama Islam itu

[535] *Ibid.*, hlm. 466.

juga mengatur bagaimana dia harus berbuat baik kepada agama-agama lain, dan bagaimana dia tidak memaksakan agamanya kepada agama-agama yang lain.

Jadi sesungguhnya bukanlah kami juga orang yang tidak berluhur budi dengan menuntut masuknya unsur ini, karena tidak ada niat kami sedikitpun untuk mengecilkan arti agama lain dalam negara kita yang kita cintai ini. Dan tidak ada pula niat kami, masuknya pasal ini negara Indonesia ini jadi bubar, atau yang lain-lainnya. Kami ingin, maksud kami, masuknya beberapa kata ini hanya semata-mata biarlah orang Islam itu ada unsurnya untuk mewajibkan bagi para pemeluknya untuk menjalankan agama, ajaran agamanya, dalam rangka kebaikan bangsa ini, agar bangsa ini benar-benar menjadi bangsa yang mempunyai budi luhur sebagaimana aturan dalam ajaran agama itu.

Oleh karena itu, yang penting bagi kami, adalah walaupun mungkin tidak merupakan anak kalimat dari negara, dari Ayat (1), yang penting ada aturan mengenai itu dalam pasal ini apakah dimasukkan dalam ayat lain bagi kami tidak ada persoalan mengenai itu. Dan kalaupun tidak disetujui tidak menjadi anak kalimat dari Ayat (1) maka masukkan di ayat yang lain di ayat yang ketiga bagi kami tidak ada persoalan yang penting ada spesifik mengenai itu...[536]

Piagam Jakarta adalah bagian yang tidak terpisahkan dari UUD 1945. Demikan disampaikan Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP.

...saya ingin mencoba menanggapi beberapa fraksi lain tadi yang telah sempat menyampaikan pandangannya. Jadi sebenarnya hampir sama dengan apa yang telah disampaikan oleh Saudara Hamdan dari PBB, jadi memang ada dua hal pertama tadi sudah disampaikan bahwa hakekatnya Dekrit Presiden 5 Juli 1959 itu sesungguhnya salah satu konsiderannya adalah menyatakan bahwa Piagam Jakarta adalah sesuatu yang bagian yang tidak terpisahkan dan itu adalah menjiwai dari Undang-undang Dasar yang kemudian berlangsung hingga saat ini. Namun sebelum itu, sesungguhnya kita sudah sama memahaminya bahwa Undang-undang Dasar kita ketika PPKI Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia itu melakukan sidang-sidangnya

[536] *Ibid.*, hlm. 466-467.

itu memang terjadi dalam hal ini memang terjadi pendapat-pendapat yang muncul pada saat itu yang kemudian akhirnya dicapai kesepakatan atau kompromi ketika itu dengan menghilangkan tujuh anak kalimat, itu.

Nah, kompromi itu bisa tercapai karena menurut pemahaman kami bahwa pentingnya Undang-undang Dasar itu segera lahir karena faktor keterdesakan waktu dan memang itu sudah jelas-jelas dinyatakan dalam Undang-undang Dasar kita bahwa Undang-undang Dasar ini sifatnya sementara karena dibuat secara kilat, begitu. Dan kelak dikemudian hari bila kemudian Majelis Permusyawaratan Rakyat itu lahir maka Undang-undang Dasar ini akan disempurnakan kembali, *gitu*. Dan kemudian sampai ketika masa konstituante itu yang kemudian kembali kepada Dekrit Presiden. *Nah,* jadi kami memandang bahwa Piagam Jakarta itu ya memang bagian yang tidak terpisahkan dari Undang-undang Dasar kita selama ini.

Nah, momentum amandemen kali inilah yang kemudian kami merasa perlu kemudian mengangkat hal ini kembali karena memang sesungguhnya ini menjadi aspirasi banyak kalangan. Tuntutan untuk bisa kembali mengangkat tujuh anak kalimat ini, itu hal yang ingin kami tanggapi. Hal lain menanggapi apakah kewajiban ini kemudian membawa konsekuensi dalam konteks hubungan negara dan agama, *gitu*. Dalam hal ini Islam. Menurut kami pada dasarnya praktek kemasyarakatan kita ini sudah terjadi dan tidak ada persoalan, *gitu*. Seperti tadi yang disampaikan dalam sidang pleno, bahwa dalam hal atau dalam peradilan itu memang ada ketentuan-ketentuan yang kemudian mengharuskan atau mewajibkan umat Islam untuk mengikuti proses peradilan yang berdasarkan Islam, begitu. Tidak peradilan umum begitu. Jadi ini sudah berlangsung lama.

Lalu dalam hal haji misalkan Undang-undang Haji itu juga diatur, dalam Undang-undang Zakat juga seperti itu. Jadi pada dasarnya praktek kemasyarakatan kita dengan adanya ketentuan kewajiban menjalankan syariat Islam ini kenyataannya tidak menjadi persoalan *gitu*. Dan apa yang dikatakan diskriminasi atau ya keistimewaan *privilege* atau segala macam, itu tidak terjadi *gitu*. Dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan ini dimasukkan kedalam. Jadi menurut kami sebenarnya tidak terlalu menjadi masalah bila ini kemudian dicantumkan tujuh anak kalimat ini.

> Yang ketiga, bahwa usulan kami ini sesungguhnya memang dalam upaya untuk meningkatkan peran serta mayoritas bangsa ini bahwa dengan menjalankan syariat Islam diharapkan kemudian persoalan-persoalan bangsa ini sedikit banyaknya bisa terpecahkan, terselesaikan. Dan ini sekaligus kemudian tidak menafikan atau tidak berkaitan dengan umat beragama lain selain agama Islam, jadi ini hanya bagaimana umat Islam sebagai bagian mayoritas bangsa ini bisa memberikan lebih. Jadi itulah hal-hal yang kemudian mendasari fraksi kami untuk mengusulkan penambahan tujuh anak kalimat ini...[537]

Padangan Hamdan Zoelva dari F-PBB dan Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP mendapat tanggapan dari Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB.

> Saya ingin sedikit menanggapi apa yang disampaikan Pak Hamdan dan Pak Lukman. Saya kira bahwa kita berpegang atau mengakui Dekrit tidak pernah ada persoalan, bahwa Piagam Jakarta merupakan bagian yang tidak terpisahkan bahwa Piagam Jakarta menjiwai Undang-undang Dasar *ya* silakan saja memang itu kita akui. Tapi kalau kita mau bicara sejarah, sebelum Piagam Jakarta lahir itu kan beberapa kali pemungutan suara dilakukan, antara yang mau menambah 7 kata dengan yang tidak mau dan selalu yang tidak ingin menambah menang, tetapi tidak memenuhi 2/3 sehingga tetap gagal. Akhirnya kompriminya dengan Dekrit, dengan pernyataan bahwa itu tetap menjiwai tapi tidak boleh dilakukan atau dituliskan secara harfiah. Kalau ada *ya* buat apa itu macet *gitu* si konstituante itu. Kalau itu dimasukkan *gitu ya*.
>
> Jadi kalau kita bicara sejarah *ya* begitu, dan sampai sekarang pun kita tidak menolak. Bahwa pada kenyataannya lalu sudah ada Undang-undang Haji ya kita juga tidak menolak, silakan. Tapi ketika ini mau dihidupkan kembali, dimasukkan ini persoalannya lalu menjadi lain. Apakah kita mau kembali kepada perdebatan-perdebatan masa lalu. Apakah kita ingin membawa bangsa ini kembali kepada perpecahan. Karena persoalannya bagaimanapun lalu terbawa kepada meskipun ini hanya untuk satu agama tertentu tetapi buat kami ini juga melanggar hak asasi juga, begitu ya. Biarlah itu diatur, ada Undang-undang Haji atau

[537] *Ibid.*, hlm. 467-468.

yang lain silakan. Tapi jangan lalu yang spesifik itu diangkat di dalam Undang-undang Dasar yang sifatnya umum dan berlaku untuk seluruh bangsa Indonesia begitu.[538]

Patrialis Akbar dari F-Reformasi menganggap usulan F-PBB dan F-PBB adalah hal yang wajar. Yang menjadi persoalan menurutnya adalah ketika kewajiban melaksanakan syaria'at hanya tertuju bagi umat Islam saja.

> Pada dasarnya apa yang disampaikan oleh Saudara Hamdan dari PBB maupun PPP, adalah sesuatu yang sesungguhnya tidak menyimpang dari apa nilai-nilai sejarah dan kenyataan–kenyataan yang memang sudah pernah kita alami selama ini. Adapun keinginan dari dua fraksi ini untuk kembali mencoba mengangkat masalah ini di dalam amandemen ini, kalau menurut kami adalah hal-hal yang wajar-wajar saja apalagi kalau kita ingin mencoba mendalami substansi permasalahannya adalah bahwa justru di situ adalah merupakan sesuatu yang sifatnya kewajiban itu diberikan kepada penganut agama Islam itu sendiri, jadi tidak mengenyampingkan penganut-penganut agama lain.
>
> *Cuma* persoalannya sekarang adalah apakah hanya penganut agama Islam saja yang diwajibkan untuk melaksanakan syariatnya atau ajaran-ajaran agamanya, kami melihat perbedaan pandangan di situ. Dari fraksi Reformasi mencoba merumuskan bahwa seyogyanya memang agar kita mencoba di satu sisi kita sudah mengakui adanya Ketuhanan Yang Maha Esa berarti kita sudah mengakui bahwa bangsa dan negara ini masyarakat ini memang harus mengakui adanya Tuhan, itu prinsip dasar. Dengan pengakuan adanya Tuhan itu kita mencoba lebih lanjut merumuskan di dalam, apa namanya, di dalam bagaimana mengaplikasikan adanya Tuhan, dirumuskan dalam bentuk agama.
>
> Menurut kami agar kita ini betul-betul konsisten dan mencoba mengajak masyarakat ini supaya betul-betul kalau mau beragama *ya* agamanya harus dilaksanakan. Jadi jangan agama itu hanya dijadikan sebagai simbolistik. Jangan hanya dijadikan sebagai satu formalitas. Tapi kalau memang kita ingin beragama dan negara mengakui adanya agama, saya agak kurang sependapat tadi kalau negara dikatakan

[538] *Ibid.*, hlm. 469.

> tidak mengakui agama, tapi negara mau mengakui adanya agama maka sebagai konsekuensi logis dari pengakuan itu adalah bahwa seyogyanya semua pemeluk agama itu harus diwajibkan ajaran-ajaran agamanya tanpa kecuali.
>
> Sebab kalau semua penganut agama itu sudah diwajibkan melaksanakan ajaran agamanya, maka apa yang terjadi pada saat sekarang ini, itu tidak akan mungkin terjadi. Kenapa? Karena semua perbuatan-perbuatan melanggar hukum, pada prinsipnya dilarang oleh seluruh agama. Tidak satupun agama yang mencoba mentolerir adanya perbuatan-perbuatan melanggar hukum. Yang namanya korupsi itu perbuatan melanggar hukum. Tapi kalau orang itu memang memahami bahwa dia adalah manusia yang beragama tentunya harus dipaksa dia untuk melaksanakan agamanya. Sebab tidak ada tempat untuk orang tidak beragama di Indonesia ini. Makanya itu adalah merupakan konsekuensi logis dari Ketuhanan Yang Maha Esa. Saya berpikir, hak asasi itu tidak bisa universal. Kalau memang kita tidak ingin memberikan kebebasan kepada orang untuk tidak melaksanakan agama, tidak usah sekalian ada agama. Tidak usah diakui ada agama.[539]

Yusuf Muhammad dari F-KB juga memberikan tanggapan berikut.

> Kalau kita melakukan analisa historis, saya kira kita ini bisa sependapat bisa berbeda pendapat. Karena *wong* namanya analisa, jadi tentu memiliki sisi pandang yang berbeda. Tapi seperti yang saya sampaikan tadi, bahwa Konstitusi itu, memang diharapkan membatasi negara dari mengurusi hal-hal yang di luar wilayah atau yang menyangkut kepentingan-kepentingan atau keleluasaan seseorang di dalam melaksanakan apa yang menjadi keyakinannya. Di sisi lain, saya ingin mempertajam bahwa apakah kita ini memang menganggap penting ada sebuah dorongan agar orang-orang yang beragama itu lalu menjadi orang yang baik, karena melaksanakan ajaran agamanya.
>
> Saya kira semua kita berkeinginan itu. *Cuma* mungkin ada kekhawatiran, jika itu merupakan sebuah kewajiban, lalu, ini implikasinya memang sangat beragam. Sehingga saya melihat kesepakatan tokoh-tokoh kita dulu memang mereka ingin mendahulukan suasana kebersamaan, kepentingan

[539] *Ibid.*, hlm. 470.

bersama sebagai bangsa dengan menghormati perbedaan-perbedaan dalam tata kehidupan tanpa dieksplisitkan. Saya kira itu yang menjadi semangat konsensus dari tokoh-tokoh kita yang terdahulu. Karena itu, kalau kita mau mempertajam, saya tadi sampaikan, aspek agama itu ada empat. *Satu*, keyakinan. *Dua*, ritual. *Ketiga*, etika dan moral yang bersifat universal. *Keempat*, yang saya katakan aspek *muamalat*. Aspek yang berkaitan dengan hubungan antar m*anus*ia.

Saya kira yang sudah ditampung di dalam Tap ini, itu ada dua. Satu keyakinan dan itu ditampung di Ayat (1), bahwa kita ini semuanya *monotheistic*. Itu kita berKetuhanan Yang Maha Esa. Itu sudah tertampung. Yang kedua, yang ritual, dan itu sudah ditampung di ayat kedua. Dari yang lama ini.

Yang belum ditampung dua. Satu, hal-hal yang bersifat universal yang menyangkut etika dan moral. Sekalipun kalau kita mau diskusi panjang, itu bisa berbeda itu. Karena etika moral barat dan timur, utara, selatan, mungkin. Tapi ada semangat sama di dalam soal etika moral itu, bahwa kita ini harus menjadi orang yang baik-baik, yang jujur, dan segala macam *lah*. Ini kan etika moral. Karena itu tadi saya mencoba mempertemukan semangat atau aspek ketiga ini dalam rumusan negara menjunjung tinggi nilai-nilai etika dan moral kemanusiaan yang diajarkan oleh setiap agama.

Ini sebetulnya upaya mencari titik temu dari aspek yang universal. Yang sekarang menjadi persoalan itu saya kira aspek yang disebut dengan soal *muamalat*, soal hukum-hukum hubungan kemanusiaan itu, apakah ini akan diangkat? Dan kalau diangkat artinya ada sebuah upaya memberikan dorongan agar mereka konsisten melaksanakan itu. Jika hal yang terakhir saya katakan sebagai aspek *muamalat* ini disepakati untuk didorong, saya ingin melihatnya dari situ, saya pikir memang harus ada bunyinya. Jadi kalau kita sepakat untuk mendorong agar orang yang beragama itu melaksanakan ajarannya, itu memang harus ada bunyinya. Bunyi yang ditawarkan di sini, kami dari Fraksi Kebangkitan Bangsa, "dengan kewajiban melaksanakan ajaran agama bagi masing-masing pemeluknya". Sebetulnya kita ini merasa mendapatkan manfaat, sebetulnya. Cuma kita sedang punya kekhawatiran terhadap kata kewajiban itu, karena dikhawatirkan ada

implikasi yang bermacam-macam. Yang sebetulnya jika itu dilaksanakan secara baik juga tidak masalah sebetulnya. Karena itu, pengerucutan dari aspek ini, saya ingin menawarkan bagaimana kalau substansinya kita sepakati. Tentu dengan melihat bagaimana bunyi-bunyiannya. Kemungkinan pertama, dengan kewajiban melaksanakan ajaran agama bagi masing-masing pemeluknya.[540]

Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB menanggapi pandangan dari F-PBB, F-PPP dan F-KB sebagai berikut.

Ya ini *kan* ada manfaat lain kita jadi bertukar pikiran. Begini, memang kata-kata kewajiban ini konsekuensinya itu yang terlalu berat. *Ya*, saya teruskan. Jadi, bahwa prinsipnya ingin bahwa pemeluknya itu diwajibkan mejalankan, *ya* itu bukan negara yang mengatur. Biarlah agama itu yang mengatur. Saya berikan ilustrasi di agama saya itu ada, karena kita yakin bahwa agama berasal dari Tuhan, tapi Tuhan juga Maha Pengampun, sehingga di agama saya itu ada yang disebut Sakramen. Sakramen itu rahmat Allah, ya, termasuk Sakramen untuk perkawinan, tapi juga ada pengampunan.

Jadi kalau saya tidak pergi ke gereja, menurut hukum agama itu dosa besar. Itu artinya saya memutuskan hubungan dengan Allah. Tetapi saya bisa datang, karena ada pastur yang diberi hak untuk pengampunan dosa, kita datang untuk mengaku bahwa saya sudah bersalah, saya tidak ke gereja. *Oke* kamu diampuni, ini hukumannya. Hukumannya spiritual juga. Jadi itu biarlah diatur. Tapi kalau ini dikatakan apalagi lebih jauh kalau kewajiban bagi agamanya, seluruh agama wajib menjalankan atau memeluk agama, banyak komplikasi yang mungkin tidak terpikir sekarang. Saya kasih contoh, suatu hari adik ipar saya datang, jadi suatu ketika, dulu almarhum ayah mertua saya, datang kepada saya, dia menangis, marah begitu, karena adik ipar saya mau menikah dan pindah agama. Dia seorang Penatua Gereja. Anaknya mau masuk Islam karena pacarnya orang Islam.

Pertanyaan saya, kalau kata-kata kewajiban itu, itu dia menurut agama *kan* pindah agama ini *kan* suatu yang *murtad*. Ini dosa, berarti dia harus dihukum. Tapi menurut Islam tidak, karena dia diselamatkan. Karena masuk Islam,

[540] *Ibid.*, hlm. 471-472.

kan begitu? atau sebaliknya, misalnya orang Islam masuk Kristen. Kan lalu bagaimana? Dia mau di sana dihukum tapi di sini bilang tidak. Dia dipestakan karena masuk, jadi bagaimana? Jadi ini *kan* repot begitu ya? Jadi biarkan. Ini kan hak. Jadi pada waktu itu saya jawab pada mertua saya, saya tanya apakah Bapak nanti mau ke surga bisa mengatakan ini saya tersayang ini harus ikut? Tidak. Pilihan dia, beliau marah pada waktu itu, "*lho* Bapak bilang katanya saya sebagai mantu tertua, suruh mengambil keputusan, keputusan saya biarkanlah dia memilih jalannya, karena itu yang dia pilih yang menurut dia paling baik untuk hidupnya, *ya* biarkan". Itu tanggung jawab dia kepada Tuhannya kan, bahwa dia itu tidak soal *gitu loh*.

Jadi maksud saya *ya* ini, ini sulit nantinya. Dan ini salah satu contoh. Komplikasi-komplikasi lain akan banyak sekali kalau kita mengatakan "mewajibkan" karena ada akidah yang berbeda, ini nanti *waduh*. Tapi prinsipnya saya setuju, bahwa agama itu memang mewajibkan pemeluknya untuk melaksanakan. Tapi jangan diatur secara harfiah di dalam Undang Undang Dasar.[541]

Masalah kewajiban, perintah dan larangan menurut agama hendaknya diserahkan penerapannya kepada agama masing-masing. Demikian pendapat Frans F.H. Matrutty dari F-PDIP.

Kalau kita bicara soal kewajiban, tiap-tiap agama itu ada kewajiban, ada perintah dan ada larangan. Hukum juga ada perintah ada larangan, *nah* marilah kita serahkan kepada yang bisa menerapkan. Yaitu agama masing-masing. Tapi tidak perlu hal-hal yang *njlimet*, yang kecil, dalam artian dibandingkan kepentingan bangsa yang besar ini dimasukkan. Marilah kita atur, tadi saya sudah kasih contoh. Undang-undang tentang ini, Undang-undang tentang, semuanya itu menyikapi dengan baik keluhuran, kesepakatan para pendiri negara ini. Tidak ada satupun yang disia-siakan.

Nah, kalau tadi, saya mendengarkan ada yang mengatakan bahwa di Singapura itu dicantumkan, seharusnya dalam Undang Undang Dasar ini dicantumkan untuk melindungi yang bukan Islam. Karena dia minoritas. Di Singapura itu Islam minoritas, dan mereka berpikir untuk melindungi

[541] *Ibid.*, hlm. 473-474.

golongan minoritas ini. Jadi mestinya kita berjiwa luhur.[542]

Di Indonesia, tidak ada persoalan dalam pelaksanaan kewajiban menjalankan syari'at Islam. Demikian dikatakan Taufiqurrohman Ruki dari F-TNI/Polri.

...Dari literatur yang saya baca, dari salah satu literatur, ketika tujuh anak kalimat itu dimasukkan, teman-teman kita dari Timur menyatakan keberatannya dan menyebutkan bahwa tidak ingin bergabung. Dengan Negara Republik kalau itu dimasukkan. Dengan jiwa besar Bapak-Bapak kita, kita ini kan generasi penerus, tidak mengusulkan ini, dan menarik kembali usulannya. Apa kita ingin mengulang sejarah lama? Di sini kembali lagi jiwa besar kita dituntut. Kalau memang tidak ada persoalan dalam pelaksanaannya, tidak dimasukkan pun muncul berbagai Undang-undang. Undang-undang haji, undang-undang zakat.

Kalau memang tidak ada persoalan dalam pelaksanaannya dan memang tidak ada persoalan, kenapa musti masuk? Anak kalimat ini. *Toh* kalau dia masuk menimbulkan. Jadi kita yang praktis saja, *ya* kecuali kalau kita menghendaki negara kita ini bubar. *Ya*, mohon maaf. Mari kita kembali toleransi, toleransi. Bapak Pimpinan, dari hasil rekapitulasi saya, saya tujuh Fraksi mengusulkan tetap. Tiga Fraksi menambahkan tujuh kata, lalu satu Fraksi mengatakan menganti. Itulah kita komposisinya. Kalau kita tidak saling ada pengertian dalam satu putaran lagi, saya kira lebih baik kita ajukan saja satu alternatif, dengan tiga alternatif tadi. Tapi kecuali kalau dalam putaran ini kemudian kita menyadari kembali pada konsensus orang tua kita, di mana mereka ada pela Gandong dan lain sebagainya, toleransi lepas toleransi dan sebagainya, ya mungkin kita bisa sepakati. Kalau tidak saya pikir tidak akan selesai.[543]

Asnawi Latief dari F-PDU mengatakan bahwa kalangan Nahdliyyin (NU) menganggap Pancasila dengan 'Ketuhanan Yang Maha Esa' sudah final. Tetapi fraksinya dapat memahami usul F-KB.

...kami sudah kemukakan bahwa tadinya kalimat itu dalam piagam *kan cuma* Ketuhanan. Terus ada anak

[542] *Ibid.*, hlm. 475.

[543] *Ibid.*, hlm. 475-476.

> kalimat ”dengan kewajiban menjalankan Syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya”. Terus *founding fathers* dari kelompok Islam, menambah Yang Maha Esa. Dalam Islam *mototheisme*. Itu yang diterima. Sebagai imbalannya.oleh karena itu, Fraksi kami apalagi sebagai *nahdliyin*, sudah menganggap bahwa Pancasila dengan Ketuhanan Yang Maha Esa sudah final, itu kami terikat secara moral itu. Bahwa kawan-kawan yang di partai lain itu berpendapat lain, itu karena memang bermacam-macam kelompok *non nahdliyin* berada di sana.
>
> Jadi kami sudah final masalah ini, cuma menghilangkan satu kata saja yaitu Kepercayaannya itu karena menimbulkan penafsiran-penafsiran yang bias di masa lalu. Tetapi saya bisa memahami usul PKB tadi, itu ada kalimat pasal lain *gitu loh ya*, untuk meringankan kerja pastur, kerja kiai, kerja pendeta dan pedande, tetapi bukan kewajiban. Dorongan itu malah lebih bagus, setelah ayat kedua, ketiga mendorong, jadi negara mendorong *gitu*. Sebab kalau kewajiban betul kata ini, susah juga. Kalau kewajiban itu punya resiko, *impact* yang lebih besar. Bahwa itu sekarang sudah berjalan, itu banyak hal-hal yang menyangkut soal tatanan-tatanan yang bersifat perdata, misalnya Undang-undang perkawinan, itu sudah tidak ada masalah *kan* dinegara Pancasila ini. Tapi kalau kewajiban, nanti ada Undang-undang Pidana Islam. Potong tangan, apa begitu?...[544]

Amidhan dari F-PG mengklarifikasi pernyataannya, negara dan pemerintah tidak mengakui agama. Menurutnya, negara dan pemerintah memang tidak mengakui agama secara teknis administratif. Senaliknya, negara mengakui keberadaan agama secara institusi.

> Menurut hemat saya ayat 1 ini sudah selesai. Karena tadi, Pak Hamdan kalau tidak salah menyatakan bahwa beliau tidak keberatan kalau anak kalimat itu tidak disambung pada Ayat (1) itu. Jadi nanti kita, saya kira kita persoalkan lagi, nanti cocoknya di mana? Apakah di Ayat (2), Ayat (3) atau di mana begitu. Apakah hanya syariah Islam? Apakah agama-agama begitu? kemudian yang dikatakan oleh Pak Kiai Gus Yus tadi, memang benar itu kalau dengan kata kewajiban itu memang dorongan. Disana tidak ada

[544] *Ibid.*, hlm. 476.

makna imperatif atau instruktif begitulah. Jadi sebenarnya kewajiban itu biasa-biasa saja, begitu *lho*. Kewajiban melaksanakan syariat agamanya.

Jadi saya dapat memahami bahwa di situ ada makna dorongan. Tapi baiklah, itu nanti kita persoalkan pada selanjutnya. Tapi Ayat (1) sudah bisa kita selesaikan menurut hemat saya. Kemudian saya mengklarifikasi tentang negara dan pemerintah itu tidak mengakui agama. Yang saya maksud, negara atau pemerintah memang tidak pernah mengakui secara teknis administratif, agama-agama. Negara mengakui keberadaan agama secara institusi. Tapi bukan mengakui perwujudan daripada lembaga-lembaga agama itu. Sebab itu ya, pengalaman ini, banyak sekali, seperti Kong Hu Chu saja, itu sudah datang itu kepada pemerintah, supaya diakui begitu *kan*. *Lha* kalau diakui dia merasa nanti menjadi agama resmi. Padahal agama resmi tidak ada. Begitu juga ada berbagai sekte yang meminta, jadi yang saya maksud dengan negara atau pemerintah tidak mengakui suatu agama adalah secara teknis administratif.[545]

Negara dan bangsa Indonesia muncul sebagai *nation state* yang menyatukan berbagai faham agama, etnik, suku dan budaya yang majmuk. Demikian dikatakan Ali Masykur Musa dari F-KB. Menurutnya, harus ada garis demarkasi yang jelas menyangkut wilayah negara dan agama.

...Negara ini muncul di dalam teori-teori dan dalam sejarahnya, bukan muncul karena teokrasi. Bukan muncul atau terbingkai karena masalah etnis. Bukan muncul karena masalah-masalah yang bersifat kedaerahan. Tetapi negara dan bangsa ini adalah muncul sebagai *nation state* yang menyatukan berbagai paham agama, berbagai paham etnis, dan berbagai paham suku dan budaya yang plural seperti ini.

Ini yang saya katakan dan perlu saya ungkapkan, bagaimana sejarah ini berdiri tahun, sejak lama, sejak jaman kerajaan sampai 1908, 1928 dan lain sebagainya. Polemik ini selalu ada, dan *nation state* itulah atau negara bangsa itulah yang menyatukan kita di dalam pluralitas itu. Jadi, menurut saya jangan karena kita ternafsu untuk mengemukakan atau lebih mengemuka prinsip-prinsip keunggulan kita masing-

[545] *Ibid.*, hlm. 476-477.

masing, sehingga melupakan sejarah bangsa. Yaitu *nation state*, berdirinya negara ini. Ini untuk mengingatkan, kita ada itu ya karena itu. Bukan sekarang kita ada melupakan itu dan kita ingin merubuhkan dan ingin mendirikan sebuah negara baru, dengan asas yang berbeda. Artinya asas *nation* itu. Itu yang pertama.

Kemudian yang kedua, dalam paradigma hubungan negara dan agama, paling tidak kan kita ketahui ada tiga paradigma. Yang pertama bersifat sekularistik, di mana berbeda sama sekali antara peran agama dan peran negara. Dan yang kedua adalah integratif seperti negara-negara di Timur Tengah, yang menyebabkan sebuah paradigma negara adalah agama, agama *include* menjadi sistem kenegaraan dan sebagainya. Tetapi negara seperti Indonesia dan juga sebagai wujud dari negara Malaysia, mengedepankan pada paradigma yang ketiga yang disebut *simbiotik*.

Di satu sisi memang negara tidak akan bisa berjalan dengan baik tanpa roh nilai norma yang dilandasi oleh agama. Tetapi disisi lain, agama juga memerlukan apa yang kita sebut daya dorong, bahasanya Gus Yus, gaya dorong, yang disebut dengan memfasilitasi. Dan saya mengikuti betul bagaimana muktamar 27 itu karena masih muda dan saya *nunggoni* waktu itu, bahwa memang kamar antara Pancasila, negara Pancasila dan agama Islam itu berbeda. Meskipun itu mempunyai fungsi yang sama, fungsi yang saling simbiotik di dalam membangun bangsa ini.

Nah, karena itu ketika ditanya bagaimana negara mengabsahkan, maka tentu tidak boleh negara itu mengabsahkan karena itu adalah individu yang absorsirnya, daya penyerapannya, daya keyakinannya itu adalah sangat individualistik. Tetapi sebagai negara bangsa, yang tidak ingin kering di dalam membangun itu, maka nilai ruh agama itu juga tetap ada. Tetapi tidak bisa diwujudkan dalam satu kamar yang menyatu. Karena memang negara bangsa ini adalah yang mendasarinya. Dengan demikian, menurut saya kebesaran agama itu sebetulnya berkaitan sekali dengan kebesaran negara. Dan kebesaran negara itu juga sangat dipengaruhi oleh bagaimana seseorang itu bisa meyakini, menjalankan perintah-perintah agamanya itu.

Nah, tanpa mengecilkan ide-ide yang disampaikan oleh Bapak-Bapak tadi, maka memang harus jelas wilayah negara dan wilayah agama itu harus diperjelas, sehingga istilah kita biarkan ritualitas itu menjadi bagian dari

peribadatan masing-masing. Tetapi negara memfasilitasi, mendorong sehingga agama juga bisa baik, hubungan antar ke agama menjadi baik. Karena fungsi negara itu tidak bisa menganakemaskan satu agama tertentu, tidak bisa. Karena itu adalah bagian dari demokratisasi, yang dia harus menaungi semua paham-paham itu. Jadi yang terpenting bagaimana bahasa memfasilitasi, mendorong itu menjadi bagian dari nilai-nilai yang perlu ada di dalam Undang Undang Dasar, tanpa menghilangkan kebesaran sebuah agama tertentu, katakan Islam. Tetapi yang lain juga merasa kerasan di dalam negara bangsa *nation state* yang juga mendasarkan pada nilai-nilai ruh agama yang perlu didorong dalam kehidupan negara ini. Saya pikir itu Pak, untuk himbauan diri dan forum ini agar lebih jernih dan saya pikir itu penting untuk ke depan.[546]

Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP menengarai tanggapan yang muncul di satu sisi menginginkan adanya jiwa besar, tapi di sisi lain ada indikasi pemaksaan kehendak.

Jadi saya tidak tahu ini, apa, ada kekhawatiran yang menurut saya terlalu berlebih begitu dengan tadi disebut-sebut dengan *nation state* lalu disinggung-singgung Pancasila begitu. Jadi sesungguhnya sikap Fraksi kami itu jelas, tidak ada persoalan menyangkut Pancasila itu. Dan itu dalam Pleno sudah jelas-jelas dikatakan begitu. Kita tidak masuk pada area itu. Jadi saya agak ini juga, kok kemudian ditarik ke arah yang menyinggung Pancasila. Jadi menurut kami ini bukan persoalan ya Pancasila itu.

Yang kedua, yang ingin kami komentari, ya ini kan juga kemudian bisa mengarah kepada debat kusir saja. Karena yang tadi argumentasi yang diangkat ya agak *absurb* juga. Ketika disatu sisi mengharapkan jiwa besar begitu, dengan latar belakang historis *father founding* kita, tapi disisi lain juga ada indikasi atau nuansa untuk memaksakan kehendak dalam, dengan secara retorik begitu, memisahkan diri begitu. Kalau ini akan dipaksakan, ya, kita akan memisahkan diri. Sebenarnya agak sulit juga kami memahami. Di satu sisi mengharapkan jiwa besar, tapi disisi lain, *ya*, kalau ini tidak bisa diterima, *ya*, sebagian yang tidak setuju, kita akan berantakan bangsa ini. Sebagian yang tidak menerima akan memisahkan diri.

[546] *Ibid.*, hlm. 478-479.

Jadi sesungguhnya yang mana yang harus berjiwa besar? Ini perdebatan yang bisa mengarah kepada perdebatan kusir saja. Oleh karenanya, kita serahkan secara demokratis saja. Kalau kita sudah menganggap bahwa Majelis ini adalah pemegang kedaulatan sepenuhnya, serahkan saja ke Majelis. Biar Majelis yang menentukan kemudian. Dengan masing-masing pihak kemudian berjiwa besar untuk menerima apa hasilnya. Jadi, itulah demokrasi yang kami pahami. Kemudian jangan menganggap usulan Fraksi kami ini seakan-akan ingin membuka luka lama. Atau sejarah lama yang dikesankan kemudian bersentuhan atau besinggungan dengan kekhawatiran untuk terjadinya disintegrasi bangsa ini...

Jadi menurut kami, proses perjalanan kehidupan kita berbangsa dan bernegara, ini sudah sekian lama dan kami yakin bahwa masing-masing kita memiliki kearifan, tingkat kearifan tersendiri. Jadi dengan cara kemudian ini diserahkan kepada Majelis untuk menentukan pilihannya, ya itulah hasilnya masing-masing pihak secara arif juga harus berjiwa besar, harus menerima nantinya. Yang lain yang ingin kami komentari menyangkut pernyataan bahwa ini melanggar HAM, melanggar Hak Asasi Manusia. Karena tadi tidak secara eksplisit disebutkan dalam konteks apa melanggar HAM, kami juga agak sulit menangkap. Melanggar HAM yang mana? Karena ini sesungguhnya tujuh anak kalimat itu hanya, katakanlah mengikat, kewajiban ini hanya diberikan kepada umat Islam. Artinya bagi yang lain, itu tidak terkena kewajiban ini.

Kalau kita bicara Hak Asasi Manusia, sejak deklarasi 1948 itu, lalu kemudian Deklarasi Wina 1993 itu jelas ada ketentuan. Ada kekhususan-kekhususan yang sifatnya nasional maupun regional yang istilahnya itu partikularis itu. Kekhususan- kekhususan, bahkan dalam hak politik itu jelas-jelas ada pembatasan-pembatasan. Bahwa dengan perbedaan latar belakang sejarah, budaya, agama, di situ. Juga kondisi situasi keamanan dan akhlak umum moral bangsa, itu setiap negara bisa mendapatkan kekhususan- kekhususan itu. Asal itu ditentukan melalui Undang-undang. Jadi menurut kami tidak ada persoalan menyangkut Hak Asasi Manusia.

Yang terakhir, yang berkaitan dengan kewajiban, tadi nampaknya juga semacam kekhawatiran berlebih kalau ini, kewajiban ini dicantumkan lalu membawa implikasi,

> sulit nanti dalam bidang hukum. Dengan bahasa yang sedikit berseloroh kemudian dinyatakan kalau begitu nanti orang-orang yang tidak sholat bagaimana mengadilinya, menghukumnya? Dan lain sebagainya. Menurut kami, hukum itu baru bisa berjalan ketika ada peraturan perundang-undangannya yang mengaturnya. Jadi, tidak bisa ditangkap simplisitis atau sesederhana bahwa kemudian bahwa bagi mereka yang melanggar kewajiban ini kemudian harus dihukum dan bagaimana menghukumnya itu. Ya, kita serahkan kepada peraturan perundang-undangannya apakah diatur atau tidak. Dan kami yakin betul bahwa para eksekutif dan legislatif yang memiliki kewenangan untuk membuat peraturan perundang-undangan itu, tentunya bisa secara arif dan proporsional kemudian mana bagian-bagian mana yang harus diatur dalam Undang-undang dan mana yang tidak. Jadi, itulah sekedar menanggapi dari kerisauan atau apalah.[547]

Secaca filosofis, prinsip yang ada di dalam Pasal 29 Ayat (2) adalah prinsip negara sekuler. Karena peran negara pasif, yaitu negara hanya menjamin setiap pemeluk agama itu untuk menjalankan agamanya. Negara tidak boleh mengintervensi pelaksanaan agama. Oleh karena itu, Hamdan Zoelva dari F-PBB ingin mengisi UUD 1945 dengan nuansa bahwa negara ini terdiri dari orang-orang beragama yang menjalankan ajaran agamanya.

> ...dalam Undang Undang Dasar kita *kan*, saya pahami betul, bahwa negara ini bukan negara agama dan bukan pula negara sekuler. *Nah,* ini harus kita pertegas, bahwa memang dari awal kita tidak mendasarkan negara ini kepada negara agama, kepada agama Islam khususnya. Dengan mencantumkan pasal ini, sama sekali tidak. Akan tetapi ini *kan* kewajiban spesifik kepada pemeluk agama Islam. Jadi ini sesungguhnya ada kaitannya dengan ayat yang ada di bawahnya. Ini kan berkaitan dengan pribadi-pribadi. Dan tidak juga kepada kewajiban negara. Jadi itu yang pertama.
>
> Kemudian yang kedua, sesungguhnya negara kita akui bahwa negara ini bukan negara, ini *point of clarification* saja. Mungkin nanti tetap saja rumusnya seperti itu, nanti

[547] *Ibid.*, hlm. 479-480.

kita bicarakan nanti, nanti kita lobi lah. Tapi ini untuk sekedar klarifikasi dulu, jangan sampai salah paham, karena ingin mendirikan negara Islam, jadi repot nanti. Jadi ini penjelasan saja dulu. Kemudian yang kedua, sebenarnya kalau kita pakai prinsip Undang Undang Dasar pada Pasal 29, negara kan hanya menjamin.

Jadi negara bersifat pasif. Artinya negara tidak masuk pada wilayah agama. Itulah negara sekuler sebenarnya. Dan itulah yang prinsip pokok yang dianut dalam Undang Undang Dasar ini. Ayat (2)-nya kita tidak ingin menjadi negara sekuler, tidak ingin juga menjadi negara agama, tapi mengisi Pasal 2 ini dengan sambungan dari Pasal 1 atau ayat yang lain nanti, menjadi negara ini, negara yang memang mengandung di dalamnya orang-orang menjalankan agamanya dengan baik. Itu maksudnya.

Jadi, prinsip yang ada di Pasal 29 ini, prinsip negara sekuler. Karena pasif negara itu hanya menjamin setiap pemeluk agama itu untuk menjalankan agamanya. Tidak boleh negara mengintervensi pelaksanaan agama itu. Dia hanya memberikan jaminan. Ini prinsip yang kami pahami secara filosofis dari Ayat (2) itu. Karena itu kami ingin mengisi Undang Undang Dasar ini dengan satu nuansa bahwa negara ini adalah negara yang dalamnya terdiri dari orang-orang yang beragama yang menjalankan ajaran agamanya, tapi tidak negara ini berdasarkan negara agama. Kemudian apa tadi yang dikhawatirkan?

Kalau memang ada permintaan untuk menambahkan, bahwa golongan agama lain harus dilindungi dan dijamin untuk hidup dan beribadah sesuai dengan ajaran agamanya, tidak ada persoalan. Kalaupun itu diminta. *Kan* memang prinsip ajaran agama Islam juga demikian. Jadi kalaupun itu minta dimasukkan dalam Undang Undang Dasar sebagai tambahan, untuk golongan agama yang lain, *ya,* tidak ada persoalan. *Ya*, tambahkan.

Inilah namanya kompromi-kompromi, ya, tidak ada paksaan kita untuk tidak boleh masukkan itu. Tapi kalaupun apa yang disampaikan oleh Pak Frans menginginkan masuk, dimasukkan juga perlindungan terhadap minoritas, ya kami tidak katakan minoritas. Tapi terhadap golongan agama-agama yang lain, dimasukkan dalam Undang Undang Dasar ini, untuk dijamin oleh negara. Ini tidak persoalan kalau ingin dimasukkan. Jadi ini *point of clarification*

saja, jangan sampai ada salah pengertian mengenai usulan kami ini.[548]

Berlarutnya pembahasan rumusan Pasal 29 bisa menyebabkan kesalahfahaman dan kontroversi berkepanjangan. Untuk menghindari hal ini, Yusuf Muhammad dari F-KB menyarankan permasalahan ini diselesaikan di tingkat lobi.

> Saya ingin memulai dengan menyampaikan dua harapan. Pertama jangan sampai ada kesalahpahaman dan kecurigaan di antara kita. Ini supaya *ngomong*nya enak. Itu harapan saya yang pertama.
>
> Harapan saya yang kedua, ini harus kita selesaikan di tingkat lobi. Saya tidak ingin memperpanjang atau tidak mengharapkan kita tidak ketemu, lalu kemudian menjadi kontroversi yang berkepanjangan dan kesana kemari. Ini harapan. Karena itu, jika kita sepakat dengan substansi-substansi itu, saya pikir kita bisa lebih ya *opo enak'e*. Jadi substansinya kan pertama, kita mensepakati Ketuhanan Yang Maha Esa. Itu satu.
>
> Yang kedua, bahwa ada jaminan bagi para pemeluk agama untuk bisa melaksanakan ajaran-ajaran agamanya dengan leluasa sebagaimana yang diajarkan oleh agamanya. Saya kira dua ini substansinya. Jika kemudian kita bisa ketemu di titik itu, sesungguhnya kita tidak usah bicara mayoritas, minoritas. Kita tidak usah bicara anak emas atau anak perak. Saya kira tidak ada itu. Karenanya saya minta kita melihatnya sederhana. Sejak awal kenapa saya mengatakan dengan kewajiban melaksanakan ajaran agama bagi masing-masing pemeluknya. Itu maksudnya mendorong.
>
> Tapi kalau ini ternyata menimbulkan masalah, saya sangat siap menerima rumusan-rumusan lain yang substansinya harus ada dorongan. Jika jaminan yang diberikan itu, dirasa cukup memberikan dorongan kalimat-kalimat yang nanti dirumuskan berikutnya, saya bisa terima itu. Jadi barangkali dengan begitu, kita bisa melakukan pendekatan-pendekatan. Sebab saya menangkap, semangat Pak Lukman, semangat Pak Hamdan, itu kan maksudnya semangat mendorong. Cuma ini kan *kayak* kemarin itu, kalau bikameral itu, ada yang *soft* ada yang *strong*. *Nah*, ini, dorongnya ini adanya yang *metenteng* ada yang hanya berupa sebuah "silakan anda bergerak, kami jamin". Itu

[548] *Ibid.*, hlm. 480-481.

> sebetulnya juga sebuah dorongan tapi ringan. *Nah,* ini kelas ringan apa kelas berat ini kan tergantung dari mana kita melihatnya. Saya kira, saya menganggap begitu persoalan kita...[549]

Karena komitmen terhadap nila-nilai kebersamaan, Anthonius Rahail dari F-KKI menyatakan Pasal 29 tetap.

> Karena tadi telah kami jelaskan di awal, kenapa kami kembali ke judul itu. Lalu kemudian pada Pasal 29 Ayat (1)-nya seperti yang terbaca dibawah, apapun yang dikerjakan oleh umat beragama, muaranya adalah di situ. Kemudian, sekarang seperti yang kita, tentu dalam proses demokrasi akan perlu banyak waktu barangkali untuk kita habiskan. Tetapi kalau nantinya kita tidak bisa menemukan satu kesepakatan, maka saya mohon maaf kalau sepertinya Pak Lukman tadi katakan, "kita tak bermaksud membuka luka lama". Tetapi persoalannya orang di luar ruangan ini, ini bukan kita yang di dalam ruangan. Yang kami berpikir, orang yang di luar ruangan ini. Itu melihat itu sebagai satu luka lama. Ada satu ketakutan besar ke depan. Kami dapat memahami apa yang dijelaskan rekan-rekan di sini. Tetapi kami mungkin tidak mampu untuk menjelaskan itu kepada teman-teman kita di luar ruangan ini. Ini *kan* yang jadi masalah.
>
> *Nah,* karena itu kami mengacu pada 3 hal yang sudah kita sepakati itulah, yang kami tetap mempertahankan ini. Manakala kita, tentu dalam proses kesepakatan kita, sampai mendapatkan satu formulasi yang tidak membingungkan masyarakat diluar. Karena kita sudah *committe* terhadap nilai-nilai kebersamaan. Tapi memang bukan negara agama tapi negara bangsa, di mana tetap menjamin negara kesatuan Sabang sampai Merauke. Bagi kami tidak ada masalah lagi. Tetapi andaikata itu tidak kami capai, barangkali ke depan bisa kita pertimbangkan usul ini. Yang paling netral untuk kita semua...[550]

Sementara itu, Taufiqurrohman Ruki dari F-TNI/Polri menyatakan Pasal 29 Ayat (1) tetap. Di samping itu, F-TNI mengusulkan tambahan ayat yang tidak terkait dengan Ayat (1).

---

[549] *Ibid.*, hlm. 482.

[550] *Ibid.*, hlm. 483.

> ...mengenai Ayat (1), katakanlah tetap, tetapi dengan catatan bahwa anak kalimat dibawahnya dipisahkan dari Ayat (1), saya bisa menerima itu. Dengan catatan bahwa jangan sampai, kesetujuannya terhadap Ayat (1), digantungkan kepada diterima atau tidaknya ayat tambahan. Jadi kalau Ayat (1) kita terima, terima bulat. Usulan baru adalah ayat tambahan. Soal ayat tambahan nanti kita rumuskan, kalau tidak diterima berarti drop. Jangan dikaitkan dengan Ayat (1)...[551]

Yusuf Muhammad dari F-PKB menganggap wajar munculnya keinginan yang berbeda. Persoalannya, bagaimana menjadikan rumusan yang bisa mengakomodir keinginan yang berbeda itu.

> Saya sebetulnya sudah berusaha untuk mencari titik temu. Jadi, saya tidak melihat ada respon kecuali dari Pak yang terakhir itu. Jika masalahnya kita itu ingin mencari rumusan yang sifatnya memberikan dorongan, itu nanti kita perbincangkan di pasal lain, bagaimana rumusan dorongan yang enak buat semuanya. *Wong* kita ini tidak berbeda pendapat *kok*. Bahwa kita masing-masing punya kemauan yang kemauan itu wajar, kemauan itu tidak akan merugikan yang lain. Dari tingkat kemauan. Cuma kita punya persoalan bagaimana kemauan itu kita rumuskan sehingga bisa diterima oleh semuanya dan kemauan itu terakomodir. Saya mengusulkan itu diwujudkan dalam kalimat lain, kalau memang harus diusulkan, saya ulangi seperti tadi yang saya sampaikan.[552]

Melihat fokus pembicaraan yang mengarah pada penerimaan rumusan negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa, Frans F.H. Matrutty dari F-PDIP melakukan interupsi agar rumusan ini ditawarkan untuk disepakati.

> Saya interupsi Pak. Saya tidak melihat bahwa kita akan bertele-tele. Dari percakapan, saya melihat kita semua sudah terfokus untuk menerima rumusan negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa. Saya kira itu yang perlu kita tawarkan dan semua sudah sepakat kearah itu Pak. Mungkin berbeda pendapat, ataupun masih belum ada kesepakatan, itu kita masih bisa lobi. Saya ingin jangan

[551] *Ibid.*, hlm. 484.

[552] *Ibid*.

> kita memberi kesan bahwa kita begitu mempertajam perbedaan pendapat, tapi kita ingin mengecilkan sebanyak mungkin yang ada perbedaan pendapat terus mengenai ini. Pak Asnawi telah memberikan satu solusi, satu keterangan yang sangat objektif dan jujur. Ketika Ayat (1) ini dirumuskan oleh para pendiri negara kita, para pembuat. Saya minta dengan jiwa besar kita menerima ini dulu. Bahwa ada keinginan-keinginan lain seperti itu, saya pikir itu perlu kita tampung. Kita bicarakan lebih lanjut. Karena ini menyangkut masalah bangsa kita ke depan. Ini tidak boleh di *kick out* dari percakapan kita. Kita harus berani membicarakannya dengan jujur dan ikhlas. Tapi bahwa Ayat (1) itu saya pikir, itu sudah mesti kita terima. Penjelasan dari Pak Asnawi itu sangat objektif. Dan itu memang bisa dibuktikan. Jadi saya minta ini kita coba diterima ini dulu, baru keinginan-keinginan lain tadi nanti kita rumuskan lagi.[553]

Amidhan dari F-PG mengemukakan pendapatnya mengenai rumusan Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2) sebagai berikut.

> Yang pertama, saya kira kembali minta toleransi apa jiwa besar ya? Rekan kita dari KKI ya? Jadi, kita sekarang ini pada ayat (1) ini, tidak berbicara tentang dasar negara. Oleh karena itu, kalimat butir-butir Pancasila itu saya kira kurang tepat kalau dimasukkan di Ayat (1). Dan juga sudah ada di *Preambule* Undang Undang Dasar kita. Itu satu.
>
> Yang kedua, pada Ayat (1) ini menurut saya ini dimensi negara *gitu loh*. Kaitannya dengan agama. Jadi adalah tepat sekali, sudah, rumusan yang ada ini bahwa negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa. Pada Ayat (2), menurut saya di situlah dimensi pribadi, dimensi manusianya. Oleh karena itu, kewajiban menjalankan syariat agama itu kan kepada pemeluknya. *Nah,* tadi Pak Hamdan sudah bersedia, kalau tidak disambungkan pada ayat yang pertama. Kalau Pak Hamdan dan Pak Lukman bersedia tidak disambung pada ayat yang pertama, dan Fraksi KKI tadi juga, karena sudah ada di *Preambule* Undang Undang Dasar itu, itu dicabut. Saya kira ayat pertama ini sudah bisa kita setujui. Sebab kewajiban menjalankan syariat itu kan kepada

[553] *Ibid.*, hlm. 484-485.

pemeluk. Pemeluk itu menyangkut manusianya. *Nah*, dimensi manusia itu pada Ayat (2) itu...[554]

Ketua Rapat Harun Kamil menawarkan membawa pembahasan Pasal 29 ke tingkat lobi karena masih ada fraksi yang belum menyetujui.

> Baik, saya mohon maaf kalau tidak bisa bilang bahwa Ayat (1) itu negara berdasar Ketuhanan Yang Maha Esa titik. Karena ada, kita kan demokratis. Masih ada pihak lain yang belum setuju. Saya mau konsisten dengan sikap Pimpinan. Pada waktu F-KKI sendirian dibanding dengan sepuluh, judul agama, dengan *nggak* apa-apa *nggak* mau berubah, akhirnya *nggak* bisa apa-apa. Jadi saya bukan berpihak, tidak. Malah kalau bisa cepat selesai begitu. Oleh karena itu, bagaimana ini kita terima, terus kita melanjutkan lobi-lobi. Karena saya tahu Pak Lukman masih tetap pada posisi.[555]

Rapat Lobi PAH I tidak mencapai kata sepakat karena beberapa fraksi masih bersikukuh dengan usul perubahan yang diusungnya. Sebelum mengetuk palu sidang, Ketua Rapat Harun Kamil akan membawa pembahasan Pasal 29 Ayat (1) dengan melakukan lobi-lobi.

> Saya kembali ke, kalau memang dalam lobi tidak berhasil dia mengerucut sampai kesepakatan bersama, apalagi kemudian ini empat saja tidak berubah. Ya, sudahlah kita terima ini dulu, dengan catatan bahwa sambil berjalan nanti kita melakukan lobi-lobi pendekatan, untuk bagaimana bisa mempertemukan pikiran-pikiran yang ada, ketimbang formil yang dilakukan.[556]

Setelah itu, Ketua Rapat Harun Kamil melanjutkan pembahasan Pasal 29 Ayat (2). Berkaitan dengan pembahasan Ayat (2) ini, ada empat pendapat.

> Kita menginjak pada ayat yang kedua kalau begitu. Jadi Ayat (2) menyatakan "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya

[554] *Ibid.*, hlm. 485.

[555] *Ibid.*

[556] *Ibid.*, hlm. 486.

> itu". *Nah,* dari itu ada juga empat pendapat itu. Artinya ada yang pertama tetap. Yang kedua menghilangkan kata kepercayaan, dengan alasan bahwa memang kepercayaan ini membuat rancu. Karena memang yang dimaksud adalah agama, supaya jangan berkepanjangan. Yang ketiga, yang ke empat, ini dari F-KKI ini. "Serta untuk mendirikan tempat peribadatan masing-masing", ya, F-KKI? Kemudian dari rumusan yang ke empat dari Fraksi KB. *Nah,* silakan sekarang untuk, berarti penambahan ayat baru kalau begitu. Dipindah, rumusan baru dari, di ayat tersendiri kalau begitu. Rumusan baru itu dipindah ke langsung Ayat (3). ya, ini dipindah ke penambahan ayat baru.[557]

Asnawi Latief dari F-PDU mengusulkan mengganti kata 'beribadat' menjadi 'beribadah'.

> Begini Pak, ada perbedaan sepele. Usul kami bukan beribadat tapi beribadah. Karena itu dikutip dari bahasa Arab. Bukan ibadat. Kalau memang dijadikan alternatif, karena usul kami itu bukan ibadat, garis miring ibadah begitu.[558]

Terkait dengan jaminan negara memberi kebebasan memeluk agama, Patrialis Akbar dari F-Reformasi mengusulkan rumusan judul 'Penduduk (Warga Negara)'.

> Dari Fraksi Reformasi itu ada menukar kalimat, penduduk dengan warga negara. Maksud kita adalah, kalau semua penduduk kita jamin, kita kan juga tidak tahu penduduk ini nanti siapa? Yang penting dia tinggal di sini, menjadi penduduk di sini, membawa agama mereka dan itu tidak cocok dengan agama yang sudah ada di Indonesia yang selama ini berjalan begitu. Jadi kalau itu juga dijamin, saya khawatir susah kita nanti. Oleh karena itu, kami mengatakan bahwa kalimat penduduk itu diganti dengan warga negara. Tolong dibuatkan di situ satu. Jadi penduduk itu dalam kurung warga negara.[559]

Kata "kepercayannya" menimbulkan penafsiran yang berbeda. Untuk menghindari masalah mis-interpretasi, Hamdan Zoelva dari F-PBB mengusulkan kata 'kepercayaannya'

---

[557] *Ibid.*, hlm. 486-487.

[558] *Ibid.*, hlm. 487.

[559] *Ibid.*

ditempatkan di depan, sebelum kata 'agamanya', sehingga menjadi' ...menurut kepercayaan agamanya'.

> Kami juga tadinya mengusulkan kata "kepercayaannya" itu dan kepercayaannya itu, itu dihilangkan. Karena selama ini menimbulkan berbagai permasalahan-permasalahan baru. Tapi kalaupun kata kepercayaan itu dibalik ke depan agama, "menurut kepercayaan agamanya", saya kira tidak ada persoalan. Tapi kalaupun itu ada di belakang, itu menimbulkan penafsiran dan implikasi penafsiran yang sangat berbeda-beda.[560]

Amidhan dari F-PG menyatakan, penganut kepercayaan adalah bagian dari putera bangsa. Fakta adanya kelompok masyarakat yang masih menganut kepercayaan merupakan bukti kegagalan penganut agama yang tidak mampu meyakinkan mereka untuk memilih agama.

> Sebetulnya buat saya tidak ada keberatan prinsipil kalau bicara pribadi begitu ya, tetapi persoalan bangsa ini *kan* juga ada yang faktual. Bahwa ada mereka yang tidak menganut agama tertentu tetapi menganut kepercayaan tertentu. Pertanyaan saya di mana mereka mau ditampung? Itu saja. Kalau kita bisa mencari solusi ini, persoalannya tidak, jadi ini persoalannya adalah persoalan bangsa ya, saya kira saya tidak tahu apakah diruangan ini ada yang penganut kepercayaan begitu. Tetapi kita *kan* juga harus memikirkan mereka. Tidak hanya berpikir untuk diri kita sendiri atau agama kita sendiri, karena bagaimanapun mereka adalah putra bangsa ini juga. Dan saya selalu mengambil prinsip bahwa sepanjang mereka masih menganut kepercayaan, itu bagian daripada kegagalan kita masing-masing, meyakinkan mereka untuk memilih agama. Karena ada kewajiban bagi kita masing-masing *kan* untuk menyakinkan mereka anutlah agama saya, *kan* itu. Tetapi sekarang ini faktualnya masih ada. Jadi harus ditampung begitu. penampungannya di mana? Jadi persoalannya memang bukan sekedar menghilangkan kepercayaannya itu, fakta itu ada, sekarang mau ditampung di mana? Itu pertanyaannya.[561]

[560] *Ibid.*, hlm. 488.

[561] *Ibid*.

Selanjutnya, Amidhan dari F-PG mengusulkan penghilangan kata 'kepercayaan' karena menimbulkan kerancuan.

> Begini, kami Fraksi Partai Golkar *ya*, menganggap bahwa kata kepercayaan itu memang menimbulkan kerancuan yang luar biasa. Tidak hanya pada penafsiran, tapi *kan* sudah politis begitu. Kita *kan* beberapa waktu yang lalu tahu ada *walkout* dan macam-macam masalah begitu. Jadi yang pertama kepercayaan di sini ditafsirkan bahwa itu adalah kepercayaan lembaga tertentu. Lembaga kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Pokoknya kepercayaan tertentu yang bukan agama, itu satu.
>
> Yang kedua, kepercayaan di situ, yang seperti dikatakan oleh Bung Hatta, itu adalah kepercayaan agama itu. Yang dikemukakan oleh usul PKB ya, tidak ada keberatan kita. Kalau penafsirannya itu. *Ya*, saya sangat setuju. Kenapa kami mengusulkan itu dihilangkan? Karena ada yang menafsirkan kepercayaan itu adalah kepercayaan lembaga yang bukan agama itu. Itu yang kita tidak mau. *Nah*, kemana itu ditampung? Tadi *kan* ada pertanyaan. Selama ini *kan* itu sudah masuk ke kelompok kebudayaan, satu. Kedua, kepercayaan itu *kan* sudah dibina sedemikian rupa untuk diarahkan kepada induk agamanya masing-masing.
>
> Sebagai contoh misalnya Keharingan di Kalimantan Tengah. Itu masuk agama Hindu. Saya heran juga itu, kenapa agama Hindu itu pemeluknya bertambah sedemikian rupa di dalam daftar statistik Departemen Agama. Rupanya Keharingan itu, konvensi diri ke Hindu. Said Husein misalnya, beliau *kan* tokoh kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, tapi beliau beragama Islam. Naik haji. *Ya,* itu nanti lama kelamaan ya sudah dilupakan itu. Yang namanya Kepercayaan Tuhan Yang Maha Esa itu hanya organisasi. Oleh karena itu, menurut hemat kami, daripada menimbulkan kerancuan demikian rupa, dihilangkan saja. Ini menurut hemat saya. Tapi ini tadi *kan* kaitannya banyak. Dengan, kaitannya dengan Ayat (1) tadi itu.[562]

Menengahi kontroversi dan kesalahfahaman pengertian kepercayaan, Yusuf Muhammad F-KB menyampaikan rumusan alternatif.

[562] *Ibid.*, hlm. 489.

> Pertama, saya kira kita harus sepakat bahwa pengertian kepercayaannya itu, itu maksudnya kepercayaan agamanya itu. Itu saya kira semua sepakat itu. Sehingga buat saya itu dihilangkan atau kemudian dikedepankan, itu saya anggap menyelesaikan kontroversi. Kemungkinan kontroversi kemungkinan salah paham, kalau salah paham tidak apa-apa. Tapi kalau pahamnya salah itu yang bahaya.
>
> Yang kedua, konsisten dengan apa yang kami usulkan tadi, bagaimana kalau yang tadi menjadi krusial itu saya usulkan dibunyikan di sini. "Negara menjamin kemerdekaan setiap penduduk atau warga negara, untuk meyakini agamanya, melaksanakan ajaran agamanya dan beribadat menurut kepercayaan agamanya".[563]

Sementara itu, Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP meminta klarifikasi atas usulan F-Reformasi.

> ...saya ingin minta klarifikasi khususnya Fraksi Reformasi ini. Jadi Fraksi Reformasi mengusulkan penduduk itu diganti warga negara. Apakah itu maksudnya bahwa kemudian negara tidak memberikan jaminan kemerdekaan kepada non warga negara Indonesia dalam memeluk agama dan beribadah menurut agamanya itu?[564]

Menanggapi klarifikasi Lukman Hakim Saifuddin, F-Reformasi melalui juru bicaranya Patrialis Akbar menjelaskan maksud usulan fraksinya.

> ...Jadi yang kami maksudkan adalah karena memang di sini negara menjamin kemerdekaan, artinya apapun yang dilakukan oleh seseorang untuk melaksanakan ajaran agamanya itu dibolehkan. *Nah,* sementara kita kan sudah memahami bahwa dinegara kita ini ada lima agama, yang diakui secara institusi. Kalau Pak Amidhan bilang tadi institusi. Dan itu sudah kita akui. *Nah,* kalau penduduk, penduduk itu kan belum tentu warga negara. Mereka banyak datang ke Indonesia, terus mereka membawa satu kepercayaan tersendiri, agama tersendiri dan mereka melaksanakan ibadat tersendiri. Negara tidak bisa mengatakan tidak boleh karena memang sudah menjamin penduduk. Meskipun dia bukan warga negara. Maksudnya di situ. Tapi bukan berarti bahwa negara tidak menjamin

[563] *Ibid*.

[564] *Ibid*.

> orang lain yang bukan warga negara untuk beribadat. Dia boleh, warga negara lain, penduduk yang bukan warga negara, boleh beribadat, tapi hanya sejauh sesuai dengan agama yang diakui di Indonesia. Maksudnya begitu.
>
> Artinya, kita *kan* arti itu boleh berbeda pendapat. Kalau kita tidak mengakui maka hari-hari besar lima agama itu kan tidak ada di Indonesia ini. Kalender kita *automatically* merupakan pengakuan. Dan kita libur pada hari Waisak, pada Isa Almasih, pada Ramadhan, pada Idul Fitri, Idul Adha *kan* kita libur. Itu *kan* pengakuan secara langsung. Jadi yang kami maksudkan itu adalah seperti demikian. Jadi kita khawatir kalau warga negara Nigeria, Eritrea atau Ethiopia, mereka di sini beribadah dengan cara telanjang, negara harus jamin. Karena tidak boleh dilarang begitu. Tapi kalau warga negara, artinya juga orang yang seperti kami jelaskan tadi, dia boleh melaksanaka ibadah tapi harus sesuai dengan agama yang ada di sini.[565]

Ketua Rapat Harun Kamil menanggapi kekhawatiran Patrialis Akbar dari F-Reformasi.

> ...kalau kita mengatakan negara menjamin tiap-tiap warga negara, tadi *kan* Pak Patrialis *kan* kekhawatirannya kalau penduduk itu nanti ada orang dari Australi, Eritria kumpul di sini bikin agama dan sebagainya. Menurut saya lalu dikhawatirkan itu bagaimana? Menurut saya tidak apa-apa sepanjang agama yang dia bawa itu tidak bertentangan dengan Undang-undang kita ya biarkan saja *kan*. Tapi kalau tadi seperti telanjang tadi *kan* memang dilarang.
>
> Kita punya contoh dulu, *children of God*. *Kan* ada agama yang namanya *children of God*. Tapi mereka mengakui itu agamanya *kan*? *Kan* langsung kita larang. Jadi kalau ada kegiatan-kegiatan yang melanggar Undang-undang susila, melanggar Undang-undang pidana apalagi, ya pasti dilarang. Jadi tidak perlu khawatir. Tapi bahwa prinsip Indonesia, negara Indonesia itu memiliki atau menjunjung hak asasi itu di sini nampak. Antara lain di dalam kemerdekaan, menjamin kemerdekaan untuk memeluk agama.[566]

Seorang Peserta Rapat mengusulkan, pengaturan soal agama ditujukan kepada warga negara Indonesia, bukan warga negara lain yang datang ke Indonesia.

[565] *Ibid.*, hlm. 490-491.

[566] *Ibid.*

> Jadi begini, kan ternyata berbeda kita. Dalam arti begini, kita ini mengatur soal agama ini, terutama warga negara kita. Karena warga negara lain, mungkin mempunyai satu penghayatan yang lain. Jadi kalau kami sebetulnya di sini, itu warga negara yang kita, jadi yang kita mintakan itu pengaturan terhadap warga negaranya bukan penduduk yang asal datang *kemari*. Itu mungkin hak asasi yang lainlah. Jadi sebaiknya tetap, atau dua *lah* kalau begitu.[567]

Mengenai warga asing yang datang ke Indonesia kemudian melaksanakan ajaran agamanya, menurut Yusuf Muhammad dari F-KB, Pemerintah bertanggung jawab memberikan jaminan. Sedangkan mengenai jumlah agama itu bukan *domain* negara.

> Ada pendekatan begini, kalau memang mereka yang warga asing itu datang ke sini melaksanakan ajaran agamanya, ya, dijamin. Tetapi jika itu bukan agama, itu berarti tidak masuk di dalam lingkungan dari pembahasan ini. Jadi itu berarti pemerintah yang berkewajiban untuk melakukan pengawasan apa, apa? Dan saya kira pemerintah tidak boleh memastikan agama hanya 5 seperti yang sekarang ada itu. Sehingga kalau kita, karena itu bukan wilayah kekuasaan negara atau pemerintah untuk menyatakan lima atau berapa itu. Maksud saya *kan* dikhawatirkan mungkin pengertian menjamin yang dari luar itu, yang diluar lima itu. Jika kita punya pengertian agama itu lima seperti yang sekarang terkesan, atau jangan-jangan memang ada SK-nya, saya tidak tahu. Itu yang bisa menjawab Pak Amidhan.
>
> Jadi, konvensi kita memberikan penilaian bahwa agama hanya lima itu, saya kira tidak boleh terjadi lagi itu. Lain kalau soalnya teknis, administrasi, fasilitas, tapi pengakuan atau negara hanya menyatakan lima agama, itu diskriminatif itu. Sehingga jika memang penduduk yang datang itu melaksanakan ajaran agamanya, dan pemerintah memiliki tanggung jawab untuk menjamin, sebetulnya juga tidak apa-apa. Tapi jangan dibatasi, karena itu bukan wilayah negara untuk memutuskan agama tentang berapa biji itu.[568]

---

[567] *Ibid*.

[568] *Ibid*., hlm. 494.

Ketua Rapat Harun Kamil men-skors rapat lobi selama 20 menit untuk melakukan shalat Ashar. Setelah skorsing dicabut, rapat lobi dilanjutkan dengan pembahasan Ayat (3) yang merupakan usulan ayat tambahan.

> Baik kita lanjutkan lobi kita, jadi kita pembahasan ke Ayat (3). Jadi ada tambahan dari Ayat (2) Pasal 29 itu Bab XI tentang agama, yaitu tambahannya, tiap pemeluk agama diwajibkan melaksanakan ajaran agamanya masing-masing. Negara menjamin upaya adil dan merata untuk semua pemeluk agamanya. Negara melarang penyebaran paham-paham bertentangan dengan Ketuhanan Yang Maha Esa. Penyelenggara negara tidak boleh bertentangan dengan nilai, norma dan hukum agama. Negara menjunjung tinggi nilai etika dan moral kemanusiaan yang diajarkan oleh setiap agama. *Nah*, inilah yang barangkali penambahan buat Ayat (3), mungkin kita bisa lebih apa? Bisa mengerucut *gitu*, tidak sampai jumlahnya lima.[569]

Taufiqurrohman Ruki dari F-TNI/Polri menyampaikan tanggapan mengenai rumusan Pasal Bab XI tentang Agama Pasal 29.

> Mengenai yang pertama ini Pimpinan, kalau seandainya usulan penambahan tujuh anak kalimat pada Ayat (1) diterima, saya kira ini otomatis hilang begitu kan? Tapi kalau di atas tidak diterima, dia akan muncul di sini. Itu satu.
>
> Kemudian, saya kira ini kalau mau masuk ini bukan penambahan pasal, bukan Ayat (3) tapi bisa Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5), Ayat (6). Karena ini sebenarnya berbeda-beda ini. Apakah kita mau begitu? atau kita, paling tidak di sini saya melihat akan menjadi dua atau tiga ayat ini.[570]

Seorang peserta rapat menyatakan rumusan A, B, C, D, E yang disampaikan Ketua Rapat mengerucut pada tiga substansi.

> Saya cuma memahami substansi dari lima yang dimaksud, yang masuk di sini sebenarnya substansinya ada tiga. Yang pertama adalah untuk pewajiban melaksanakannya, agama itu. Ini yang pertama.

[569] *Ibid.*, hlm. 495.

[570] *Ibid.*

> Kemudian yang kedua, keadilan di dalam fasilitas, kira-kira begitulah, untuk menjamin pelayanan begitu *kan*.
>
> Yang ketiga adalah bicara terhadap substansi masalah agama yang ada di dalam, apa? Pasal, Ayat (1) dan (2) tersebut, dibawa ke negara, sehingga menyebutkan negara menjunjung tinggi nilai etika moral kemanusiaan, begitu juga tidak boleh bertentangan dengan nilai. Jadi substansi dari usulan dari Fraksi Golkar, dengan Fraksi PKB itu sama. Jadi substansinya ada tiga. Satu kewajiban menjalankan. Dua, fasilitasnya itu harus adil dan yang Ketiga adalah menarik substansi nilai itu untuk dibawa ke negara.
>
> Jadi dengan demikian, perkiraan Pak Taufik untuk menjadi usulan tiga ayat baru itu menurut saya memungkinkan.[571]

Selanjutnya, Ketua Rapat Harun Kamil meminta persetujuan anggota rapat mengenai rumusan satu ayat.

> Tiap pemeluk agama diwajibkan melaksanakan ajaran agamanya masing-masing kita anggap satu ayat dulu ini *ya*. Kemudian yang empat ini, kita bisa peras lagi tidak? Menjadi dua apa? Yang B maksudnya?[572]

Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB mengusulkan rumusan pada poin (d) dan (e) substansinya sama, perbedaan hanya dari sisi bahasa. Sehingga menurutnya, poin (d) dan (e) digabung menjadi satu.

> ...dalam kerangka lobi, menurut saya A ini kan sudah kita debat lama tadi. Dan sikap saya tentu konsisten juga *ya,* tidak akan, *ya* mengharapkan ini tidak adalah. Diwajibkan, mewajibkan dan lain sebagainya. Kemudian B, C, D, E, saya melihat antara substansi D dan E ini sebetulnya itu sama, hanya bahasanya lain. Jadi D dan E bisa digabung. Yang satu negasi, bahasanya positif yang satu negatif *ya*. Penyelenggara negara tidak boleh bertentangan, menjunjung tinggi nilai *kan* sama saja sebetulnya. Jadi itu D dan E bisa digabungkan, sehingga tinggal ayat-ayat baru yang diusulkan adalah B, C, D saja. A itu tetap bagian yang pertama *ya*. Itu usulan yang berkaitan dengan tadi, Ayat (1).[573]

---

[571] *Ibid*.

[572] *Ibid*.

[573] *Ibid*., hlm. 495-496.

Ketua Rapat Harun Kamil mempersilakan menyatukan usulan pada poin (d) dan (e).

> Kalau boleh disatukan begitu pengusulnya, siapa *nih*? D dan E. Silakan. Disatukan saja supaya bahasanya.[574]

Penyelenggara negara tidak boleh membuat peraturan yang bertentangan dengan nilai dan hukum agama. Untuk menjaga nilai-nilai dan hukum agama dari intervensi penyelenggara negara, seorang peserta rapat mengusulkan penambahan hukum agama pada poin (e).

> Apa yang dimaksud dengan, kalau di, maaf saja ini, kalau di dalam Islam, itu ada hukum itu. Misalnya ada hukum kewarisan, hukum perkawinan, hukum macam-macam, pokoknya ada hukum itu. Dan hukum dalam Islam di sini bagian daripada agama. Oleh karena itu, apakah itu kegiatan, apakah itu perundang-undangan, itu yang dilakukan oleh pemerintah tidak boleh bertentangan dengan itu hukum. *Nah*, agama lain, setahu saya itu di pengantar hukum *apeldownich,* di situ Kristen itu punya. Ada yang disebut dengan Moral Positif Kristen. Itu moral, norma itu. Nah, itu, penyelenggara negara juga tidak boleh membuat sesuatu yang bertentangan itu. *Nah*, agama-agama lain itu juga moral atau nilai *gitu loh.* Jadi itu penting sekali, apa namanya ini? Barrier. Untuk menjaga supaya intervensi penyelenggara negara itu, jangan sampai menabrak nilai-nilai, norma-norma dan hukum agama itu. Agak lain dengan misalnya, *ya* boleh saja yang E ini *kan* positif, menjunjung tinggi. Tapi setidak-tidaknya saya harus minta di sana ditambah hukum agama.[575]

Melanjutkan penjelasannya, peserta rapat di atas menyatakan.

> Hukum agama? Tapi saya pikir tidak cukup dengan menjunjung tinggi begitu. Tidak, tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai itu. Itu perlu, sebab pemerintah itu suatu ketika, itu pemerintahan yang otoriter bisa saja. Bukti misalnya ya, yaitu memang kekuatan *sosio kultural* dari suatu agama. Masjid di Sarinah ya, di Sarinah, mungkin masjid itu ya, karena jaman dulu dibangunnya, itu tidak

[574] *Ibid.*, hlm. 496.

[575] *Ibid.*

> ada IMB-nya. Tapi ketika Ali Sadikin mau membongkar itu, tidak bisa itu. Karena ini kekuatan *sosio kultural*nya dari umat ini *kan* lebih daripada hukum itu di situ. Jadi kebijakan-kebijakan negara itu harus memperhatikan. Tidak boleh menabrak begitu saja, begitu *loh*. Jadi itu yang saya maksud. Karena agama itu tidak sekedar kepercayaan, tapi dia mengandung peraturan-peraturan. Mengandung hukum dan nilai-nilai tadi itu. Yang itu menjadi pedoman daripada pemeluknya.[576]

Asnawi Latief dari F-PDU juga melihat kesamaan pada poin (d) dan (e). jika digabung, maka tersisa tiga hal yang menjadi fokus diskusi.

> A itu memang kelompok sendiri ya, B itu apa tidak bisa dikelompokkan pada Ayat (2) Pasal 29 itu? Sebab itu sudah jaminan. Ini *kayanya* terlalu teknis, pelayanan yang adil, malahan di sini kita inginkan negara itu jangan terlalu banyak campur tangan, pelayanan itu. Yang C itu berbeda lagi. D dan E banyak samanya saya kira. Menyangkut soal nilai-nilai norma agama, itulah di situ bedanya penyelenggara negara, jadi artinya pemerintah... pada negara. Kalau itu bisa digabung barangkali tinggal alternatif A, C, D, E jadi satu. Itu kalau mungkin bisa. Sehingga dengan demikian diskusi kita itu terfokus pada tiga hal saja. Tapi itu terserah pada pengusul.[577]

Ketua Rapat Harun Kamil mempertegas kembali rumusan penambahan ayat pada Pasal 29.

> Jadi, saya pertegas kembali, jadi dari penambahan ayat baru pasal 29 Ayat (3) ini, A sendiri, B hapus, C sendiri, D sama E kita coba rumuskan. Sebab memang sebaiknya kalau bisa juga C juga ada kata-kata melarang itu mesti diganti bahasa yang lebih positif. *Kan* begitu kalau di Undang Undang Dasar begitu. Masukkan saja. Ditambahkan itu, ada, tidak perlu ada penambahan ayat.[578]

A.M. Luthfi dari F-Reformasi menyatakan sepakat dengan usul Asnawi Latief.

---

[576] *Ibid*.

[577] *Ibid*., hlm. 498.

[578] *Ibid*., hlm. 498-499.

> Jadi saya setuju, visi dari saudara Asnawi. Jadi A itu sendiri memang, B barangkali bisa dihilangkan. Kalau semuanya setuju masalah jadi kurang satu. Kemudian C o*ke,* melarang saya setuju juga di-*anu*-kan. Tapi D dan E, kalau D sudah masuk, E itu tertampung. Menurut saya begitu. Umpamanya perbudakan dilarang. Di sini menghargai kebebasan manusia. Ya ini kalau perbudakan dilarang, jelas, perbudakannya dilarang. Kalau menghargai itu belum tentu perbudakannya terlarang. Begitu itu. Jadi saya usul tinggal A, C diubah itunya D dan E yang kita setujui semua.[579]

Sementara itu, Pataniari Siahaan dari F-PDIP menanyakan kepada fraksi yang mengusung usulan pada poin (c).

> Saya mau nanya Pak, kalau bisa mengerucutkan. Menanya pada pengusul C pak sebetulnya. Itu maksudnya bagaimana Pak? Apakah misalnya *ngomong-ngomong* Pak, misalnya Hindu Bali, apa termasuk dilarang Pak? Karena mereka mungkin tidak menggunakan seperti ini kan istilahnya. Jadi maksudnya yang hal ini apakah ini perlu pakai kata melarang apa bagaimana? Karena seyogyanya di kasus ini kan tidak ada kata-kata melarang. Apakah derivasi daripada ini sebetulnya kata-kata pelarangan itu kan merupakan penjabaran daripada Konstitusi.[580]

Yusuf Muhammad dari F-KB menyampaikan usulan berikut.

> ...Saya melihat D dan E itu. Kalau D itu kepada pemerintah. Kalau E itu negara. Saya kira jika itu negara yang disebutkan di situ, itu memiliki sebuah cakupan yang lebih luas dan lebih bersifat nilai-nilai yang strategis begitu. Jadi kalau boleh yang mengusulkan D itu bergabung, dalam pengertian bukan penyelenggaraan negara. Itu menurut saya terlalu teknis, jadi lebih baik ditarik menjadi sikap negara. Ini kalau tidak keberatan. Dan kalau ikhlas. Dalam kaitan dengan yang di atas tadi, saya kira itu bagian dari kontroversi yang tadi. Jadi menyelesaikannya itu mesti nanti ditarik-tarik ke atas lagi. Karena itu berarti satu rombongan yang terkait dengan masalah yang di atas. Jadi kita selesaikan satu-satu maksud saya.[581]

[579] *Ibid.*, hlm. 499.

[580] *Ibid.*

[581] *Ibid.*

Seorang peserta rapat menyaranan poin (a) yang menurutnya kontroversial itu dimasukkan ke dalam Ayat (2) atau ditambahan ke Ayat (3).

> Ya. Yang A itu sama itu. Jadi itu kan tadi yang kontroversi di Ayat (1) kan? Saya malah menyaranan tadi memang dimasukan di Ayat (2) atau ditambahkan di Ayat (3) ini. Cuma berbeda, yang di atas tadi itu, dengan kewajiban melaksanakan syariat ajaran agamanya. Kalau ini lebih *hyperaktif gitu loh*. Ini seolah-olah negara mewajibkan ini. Kalau di atas tadi tidak. Dorongan itu. Ini *kan* katanya diwajibkan. Kalau di atas tadi, dengan kewajiban *ya kan*? Ini lebih keras ini. Ini urusan polisi.
>
> Yang kedua, yang B, saya sependapat. Itu masalah fasilitas itu...[582]

Menurut Ketua Rapat Harun Kamil, poin (c) sifatnya politis, sehingga Harun Kamil mengusulkan poin C masuk dalam Tap MPR.

> Tapi kan saya tidak mungin juga menilai usulan Fraksi lain ya. Kalau boleh ini terlalu teknis ini. Ini bisa masuk dalam Undang-undang atau program-program saja. Yang C ini, ini bersifat politis ini. Jadi ini nanti masuk di dalam Tap itu. Tap MPR. Akan tidak ada nanti Tap itu? Ya tapi ini kalau masuk di sini ini terlalu *anu* juga itu, susah itu artinya. Maksudnya ini kan antara lain komunisme. Saya sangat setuju itu. Nanti kan dipersoalkan itu. Yang C ini. *Nah,* kalau D dengan E mau digabung, dari segi formulasi kalimat positifnya saya boleh. Tapi bahwa itu ada tiga itu, nilai-nilai, etika dan hukum, terutama hukum, itu jangan dihilangkan. Dan bukan yang diajarkan oleh setiap agama. Itu memang sudah melekat pada agama itu. Bukan nanti satu lalu ada datang ajaran baru itu tidak. Jadi kalau mau penyelenggaraan negara menjunjung tinggi nilai-nilai, norma-norma dan hukum agama. Boleh positif. Jadi dari E keatas begitu loh. Semuanya itu universal. Agama itu kan universal.[583]

Menanggapi pernyataan Ketua Rapat di atas, Peserta Rapat mengatakan.

---

[582] *Ibid.*, hlm. 499-500.

[583] *Ibid.*, hlm. 500.

Maksud saya begini Pak, *ndak* apa-apa minta ijin.

Ada perbedaan *streetching*, pengertian penyelenggaraan negara dengan negara. Jadi kita menurut saya tidak perlu masuk kepada penyelenggaraan. Tapi cukup kepada negara. Itu lebih luas.[584]

Tanggapan peserta rapat, dijawab oleh Ketua Rapat Harun Kamil

Saya lebih setuju saya tadinya itu saya penyelenggara Negara. Penyelenggaraan di sini maksudnya itu *kan* perbuatan dari penyelenggara Negara baik itu menyusun undang-undang, baik itu menyusun peraturan baik itu program-program dan apa saja sama sekali jangan pernah berat nilai nilai dan norma-norma dan hukum agama itu penting di Konstitusi itu. Kalau tidak arogansi dari kekuasaan apalagi kekuasaan yang otoriter itupun bahaya sekali. Di sini jaminan agama itu, saya setuju aja. Itu positif. Negara di luar sekali lagi. Tapi tiga serangkai itu tadi nilai-nilai satu perlu dikatakan di Kristen itu di pengantar hukum moral positif Kristen itu ada itu, itu tidak boleh bertentangan di dalam itu. Juga kalau di Islam terus terang memang lebih komplit, banyak kita punya hukum agama lain mungkin dari segi norma banyak agama-agama lain, *nah* itu jangan ditabrak *gitu* aja.[585]

Peserta Rapat kembali menanggapi Ketua Rapat.

...saya perlu *clear*kan ini. Menurut saya kalau sudah masuk hukum agama itu masuk ke rombongan (a) dan rombongan (c), jadi kalau b itu dianggap teknis maka (a), (b), (c) itu menurut saya satu rombongan, (e) ini berdiri sendiri karena etika dan moral yang tidak jelas tapi kita nikmati sebagai sebuah *value* itu, universal, ketika menyangkut masalah hukum itu sudah tidak universal, ini soal pengelompokan saya belum menyampaikan sikap saya terhadap itu, jadi jika itu yang dimaksud oleh Pak Amidhan maka itu sebetulnya rombongannya, rombongan atas bukan rombongan (e).[586]

Ketua Rapat Harun Kamil kembali memaparkan *pointer* pembahasan pasal 29. Poin (d) berisi hubungan negara dan

[584] *Ibid.*

[585] *Ibid.*

[586] *Ibid.*

agama, sehingga menurut Harun Kamil, poin ini menjadi penting untuk mendapatkan kesepakatan. Sedangkan poin (b) dihapus.

> Begini, sebenarnya ada kaitannya dengan atas, tapi bukan rombongan (a), maksud saya begini, kalau nanti (a) itu tidak disetujui, tapi (d) itu disetujui, itu sudah tertolong, (d) ini adalah hubungan Negara dengan agama, ini sangat penting kita sepakat, gampang ini, yang (b) kita hapus ya, sepakat ya.[587]

Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP berpendapat, beberapa alternatif dalam ayat (2) substansinya sama dengan poin (a), sehingga poin (a) bisa dihilangkan. Sedangkan substansi poin (c) tidak menjadi persoalan, karena perbedaan hanya terletak pada susunan redaksinya.

> Jadi kalau kami boleh berpendapat memang untuk (a) itu sesungguhnya pada ayat sebelum ini, pada Ayat (2) itu *kan* ada beberapa alternatif sesungguhnya. Jadi sebenarnya kalau ini bisa dihilangkan sebenarnya tidak mengurangi substansi dari yang mengusulkan ini karena sebenarnya sudah diakomodir pada Ayat (2) nya beberapa alternatif di situ yang substansinya sama dengan (a). Jadi (a) itu sesungguhnya kalau pun hilang dari Ayat (3) ini tidak terlalu, ini menurut pandangan kami.
>
> *Nah,* itu di (d) masuk di situ sebenarnya, saya ingin mengklarifikasi sampai selesai. Memang secara implisit memang nampaknya substansi dari (c) ini sudah bisa diterima karena kemudian yang dipersoalkan, saya akan masuk pada (c). Jadi dari yang sempat saya dengar tadi, tanggapan pada (c) ini secara tim riset sebenarnya bisa ditangkap bahwa substansinya itu tidak ada yang mempersoalkan. Jadi yang mempersoalkan pada bentuk redaksinya saja karena melarang. Jadi kalau persoalannya itu sebenarnya rumusannya bisa diubah menjadi Negara melindungi penduduk dari penyebaran paham-paham yang bertentangan dengan ketuhanan. (C) ini sebenarnya bentuk dari kolaborasi kesepakatan kita pada ayat pertama Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa. Karena Negara berdasar ketuhanan yang maha esa, maka Negara

[587] *Ibid.*, hlm. 501.

harus melindungi penduduknya dari paham-paham yang bertentangan dengan Ketuhanan Yang Maha Esa.[588]

Sementara itu, Gregorius Seto Harianto dari F-KKI mengatakan, pencantuman frasa '...melindungi penduduk dari penyebaran paham-paham...' berimplikasi pada kemerdekaan pers, ilmu pengetahuan, karena negara akan membentuk sebuah badan yang mensensor penyebaran paham.

> Berpikir implikasinya nanti kalau ayat ini kita cantumkan dalam Undang Undang Dasar Negara melindungi penduduk dari penyebaran paham-paham dan seterusnya. Salah satu cara penyebaran adalah internet, Koran, dan sebagainya, berarti Negara punya badan sensor. Nanti akan lahir badan sensor yang implikasinya bisa macam-macam dengan alasan menjaga supaya anda tidak paham itu ada sensor ini implikasinya bisa berat kemerdekaan pers, ilmu pengetahuan, dan seterusnya ditanyakan oleh Gus Yus tadi. Jadi memang kita harus hati-hati, saya setuju maknanya, saya mengerti, itu saja, tetapi implikasinya bisa sulit itu.[589]

Hak mendapatkan informasi, mengolah informasi, menurut seorang peserta rapat, harus diatur dalam konteks tidak bertentangan dengan Ketuhanan Yang Maha Esa.

> Ya jadi ada tiga hal yang dipersoalkan. Pertama, yang menyangkut sebenarnya apa yang dimaksud dengan melindungi penduduk dari penyebaran paham-paham yang bertentangan dengan Ketuhanan Yang Maha Esa itu lalu ilustrasinya demikian apakah dalam bentuk-bentuk kajian ilmiah di kalangan dunia perguruan tinggi akademisi itu.
>
> Kemudian masuk dalam kategori ini jadi sebenarnya kalau kita melihat, pertama dari segi bahasa dulu pengertian penyebaran itu ya sosialisasi sebenarnya pemasyarakatan. Jadi kalau tadi ilustrasinya contohnya itu adalah dalam konteks kajian ilmiah itu bukan penyebaran. Itu kajian. Jadi seorang guru mengajarkan ajaran faham-faham tertentu itu bukan dalam rangka menyebarluaskan memasarkan ajaran itu tapi dalam rangka untuk transformasi pengetahuan atau

[588] *Ibid.*

[589] *Ibid.*, hlm. 501-502.

kemudian lebih mendalam lagi dalam bentuk kajian ilmiah. Jadi itu bukan kategori penyebarluasan kemasyarakatan yang di sini yang dimaksud adalah kemasyarakatan itu penyebarluasan di kalangan masyarakat tidak dalam konteks kajian ilmiah...

Yang kedua, yang berkaitan dengan *censorship* perkembangan teknologi internet atau segala macam. Menurut saya justru harus ada *censorship* dalam konteks faham yang bertentangan dengan Ketuhanan Yang Maha Esa.

Seperti kalau kita tidak misalkan, kalau Negara ini melindungi dari dekadensi moral generasi muda, pornografi di internet juga harus sebenarnya. Hanya persoalannya mampu atau tidak melakukan sensor di internet itu persoalan lain.

Tapi kalau Negara ini punya kesadaran untuk melindungi penduduknya dari hal-hal yang bertentangan dari Ketuhanan Yang Maha Esa, justru itu harus diatur dengan segala upaya yang harus dilakukan.

Jadi menurut saya di sini kaitannya dengan HAM menurut saya betul hak mendapatkan informasi mengolah dan lain sebagainya itu memang diatur tapi selalu itu harus dalam konteks tidak bertentangan dengan Ketuhanan Yang Maha Esa karena kita jelas-jelas berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa.

Dan setiap pelaksanaan HAM itu selalu ada batasan-batasan. Itu coba kalau kita Deklarasi 48, Deklarasi 93, semua itu ada batasan-batasan. Batasan itu ada lima yang berkaitan dengan latar belakang sejarah, sosial, budaya, agama, keamanan dan moral akhlak masyarakat.

Jadi sebuah Negara itu bisa memberikan batasan-batasan fortikularitas itu karena lima hal tadi itu kondisi. Jadi menurut saya tidak ada yang bertentangan dengan HAM.[590]

Negara tidak boleh memberikan justifikasi terhadap suatu faham. Kecuali, kata Gregorius Seto Harianto dari F-KKI, jika faham itu sudah berubah menjadi gerakan yang bertentangan dengan prinsip-prinsip berbangsa dan bernegara.

Pertanyaan saya ini menarik, dari segi bagaimana hubungan paham-paham dengan Ketuhanan Yang Maha Esa apa

[590] *Ibid.*, hlm. 502.

dengan prinsip Ketuhanan Yang Maha Esa atau dengan prinsip-prinsip agama sekarang misalnya kapitalisme. Kapitalisme itu apa sejalan dengan prinsip agama atau prinsip Ketuhanan Yang Maha Esa, *nah* ini misalnya klarifikasi kan begitu. Jadi kalau penekanannya kepada *atheisme* kenapa tidak kita sebut saja yang dimaksudkan itu lebih konkrit kalau memang maksudnya itu hal yang harus terjawab juga dalam rangka tahap-tahap yang bertentangan itu bagaimana?

Saya berpendapat negara itu tidak boleh memberikan penilaian atau jastifikasi terhadap fahaman bahkan sampai kepada pelarangan kecuali jika faham itu sudah berubah sebuah gerakan bertentangan dengan prinsip-prinsip berbangsa dan bernegara ketika dia menjadi pemahaman jadi faham itu menjadi persoalan yang harus kita clearkan sebab kita sebetulnya anti komunis itu apa ideologis atau politis? itu pertanyaan yang harus dijawab juga saya menganggap kita anti komunis itu politis bukan ideologis, jika komunis melakukan gerakan yang bertentangan dengan prinsip-prinsip kita berbangsa dan bernegara.[591]

Mengkritisi masalah penyebaran faham, Asnawi Latief dari F-PDU mengatakan, arus informasi dan komunikasi sulit dibendung dan ditangkal.

Saya hampir sama. Memang ini mengandung implikasi yang jauh. Tadi sudah dinyatakan kelemahan dari melindungi. Ini komunikasi ini susah ditangkal Pak, satu satunya yang di tangkal itu adalah hati masing-masing sebab kalau itu negara yang melakukan penangkalan *censorship* termasuk BS (badan sensor) itu yang di komisi I tidak setuju, itu harus bubar Pak Pataniari itu tau, itu harus bubar. Kita masih menyelamatkan bukan saja bubar Departemen agamanya tapi ini menyelamatkan di daerah. Dikbud itu hanya berada di negara-negara komunis totaliter itu akan terjadi begitu eksesnya nanti dan itu bertentangan dengan HAM yang kita mau terapkan dalam satu bab itu. Jadi saya tidak akan kaitkan soal ini dengan masalah Tap No.25, ini soal lain kita tidak diskusi di sini. Ini soal lain.

Kalau memang ini dipaksakan juga implikasinya larangan, ini *kan* larangan sebetulnya.[592]

[591] *Ibid.*

[592] *Ibid.*, hlm. 503-504.

Ketuhanan Yang Maha Esa adalah agama, bukan *isme*. Oleh karena itu, kata seorang peserta rapat, masalah perlindungan oleh negara terhadap agama itu masuk dalam bab tentang HAM.

> Menurut hemat saya ini sikap atau tindakan yang berlebihan dalam sakralisasi Ketuhanan Yang Maha Esa itu, begitu sakralnya Ketuhanan Yang Maha Esa itu maka harus dijaga sedemikian rupa lalu negara harus melindungi, bisa dilakukan oleh negara. Itu satu.
>
> Yang kedua, Ketuhanan Yang Maha Esa di sini bukan *isme*, agama. *Nah,* kalau melindungi terhadap agama, itu masuk di HAM itu, tidak di sini, maksud saya begitu, *ya*. Sekaligus pertanyaan itu, Ketuhanan Yang Maha Esa itu bukan *isme* itu, kalau Pancasila ya isme, Ketuhanan Yang Maha Esa ini agama. *Nah,* kalau melindungi dari buat batasan dengan agama ya tidak usah di sini, di HAM begitu, dan itu mungkin sudah masuk di ayat-ayat lain itu.[593]

Menurut Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP, pemahaman Ketuhanan Yang Maha Esa tidak hanya sekedar agama, tapi juga faham monoteis. Oleh karena itu, ketika negara menyatakan berdasarkan atas faham monoteis, maka segala faham-faham yang bertentangan harus dicegah.

> Itu menurut saya itu *statement* bukan pernyataan kan begitu? Artinya begini, jadi kalau tadi saya kembali kepada Gus Yus misalkan melindungi penduduk dari penyebaran paham-paham yang bertentangan dengan Ketuhanan Yang Maha Esa jadi paham itu kemudian apakah itu harus penduduk harus dilindungi dari tampaknya yang bertentangan itu sejauh itu bukan dalam bentuk kemudian gerakan-gerakan seperti itu. Jadi kami memandang bahwa sebenarnya butir (c) ini sekaligus nanti menjawab Pak Asnawi kaitannya dengan konteks melindungi itu. Jadi (c) itu sesungguhnya penegasan saja dari ayat pertama yang menyatakan bahwa negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa. Apa arti Ketuhanan Yang Maha Esa?
>
> Di situ negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa itu apa pengertiannya kemudian apakah Ketuhanan Yang Maha Esa itu artinya agama sebagaimana yang dipahami oleh Pak Amidhan, misalnya *ya* itu *kan* bisa seperti itu

[593] *Ibid.*, hlm. 504.

> bisa juga tidak sebenarnya. Jadi Ketuhanan Yang Maha Esa itu tidak hanya semata teman-temannya agama karena kita belum sampai kepada kesepakatan apa sebenarnya definisi teman-teman kita tentang agama itu, sejak abad yang beberapa abad yang lalu sampai sekarang itu tidak pernah ada titik temu apa sesungguhnya definisi dari agama itu definisi yang bisa disepakati oleh semua pihak.
>
> Jadi bagi kami Ketuhanan Yang Maha Esa itu pemahamannya tidak hanya sekedar agama tapi itu adalah monoteis, faham itu, faham monoteis. Oleh karenanya kalau kita sudah menyatakan diri negara ini berdasarkan atas faham monoteis maka segala faham-faham yang bertentangan dengan itu, itu *ya* harus negara memiliki kewajiban untuk melindungi penduduknya dalam hal ini *atheis*, politisnya dengan karena Ketuhanan Yang Maha Esa, kata esa, jadi itu yang ingin kita tegaskan, jadi bagi kami Ketuhanan Yang Maha Esa itu juga paham sehingga paham-paham yang bertentangan dengan itu juga harus dicegah.[594]

Perdebatan rapat belum menghasilkan kesepakatan. Ketua Rapat Harun Kamil menggambaran kuatnya pertahanan argumentasi yang dibangun Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP menahan gempuran-gempuran.

> Baiklah, jam sudah menunjukkan jam 18.00, maghrib sudah lewat, 15 menit barangkali. Kita sudah menampilkan argumentasi-argumentasi sampai Bapak Lukman ini sudah seperti ujian disertasi, dihajar kiri kanan tapi tegar kan begitu. Artinya apa? Dia kukuh menundanya. Kesimpulannya adalah penambahan ayat baru Pasal 29 Ayat (3) ini adalah seperti apa adanya. Artinya Pasal 29 sudah tambahan begitulah, ya Ayat (3) nya hapus.[595]

Melarang itu lebih ringan dari pada melindungi. Demikian dikatakan seorang peserta rapat.

> Seberapa jauh adalah benar bahwa Undang-Undang Dasar tidak mengenal *statement negative*. Karena kalau negara melarang, lebih baik negara melindungi penduduk. Maksudnya karena melindungi kata Pak Asnawi sangat sukar, jadi *gimana*. Tapi kalau melarang itu rasanya lebih

[594] *Ibid.*

[595] *Ibid.*, hlm. 505.

ringan daripada melindungi seluruh orang Indonesia itu.[596]

Akhirnya, Ketua Rapat Harun Kamil secara resmi menutup jalannya rapat lobi.

> Jangan bingung, pokoknya sekarang sudah ini yang kita terima. Cobalah kita sambil berjalan saling melobi-melobi juga sejauh mana bisa dikerucut dan inilah demokrasi kita hasil reformasi. Bagaimana kalau ini merupakan ayat ..... baik pokoknya ini hasil lobi kita, saya ucapkan terima kasih kepada seluruh rekan yang hadir. Saya menyampaikan permintaan maaf kalau ada kekurangan dalam memimpin rapat ini. Dan Tim Perumus katanya hari Jum'at jam berapa mau rapat? 8.30.[597]

Rapat Lobi PAH I BP MPR-RI membahas tentang Agama kembali digelar pada 20 Juni 2000. Ketua Rapat Ali Masykur Musa dalam pengantarnya mengatakan sebagai berikut.

> Pada pagi hari ini kita akan melanjutkan untuk merumuskan Bab Agama, yang tertuang di dalam Pasal 29. Jadi Bab XI Agama, Pasal 29, yang rumusan awal sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945 adalah berisi dua ayat. Dari apa yang telah kita rumuskan bersama maka akan ada yang kita lobikan bersama. Sampai hari ini belum ada perubahan atas laporan yang diberikan oleh masing-masing pelobi, bahwa bab itu masih ada yang menginginkan tetap, yaitu Bab Agama dan bab yang kedua adalah bab yang disebut dengan Bab Ketuhanan Yang Maha Esa. Karena sampai sekarang Pak Rahail belum untuk melaporkan mencabut atau, itu *nggak*. Jadi masih tetap *gitu*. Padahal kita kemarin kita lobi ke luar, saya bilang " tolong dipikir, saya *gitu*, hehe..".. Tapi sampai sekarang belum ada laporan.
>
> Kemudian yang kedua, Pasal 29 Ayat (1), itu ada beberapa varian, yang pertama adalah tetap seperti apa yang tertera dalam Bab Agama Pasal 29. Ada juga yang mengehendaki masuk kata-kata tambahan. Ada yang menyebutkan dengan substantif Pancasila itu. Jadi saya tidak akan mengulang dari apa yang menjadi kesepakatan lobi kita. Tapi yang jelas kita, pada pagi hari ini, apapun hasil lobi hari ini, ya kita akan rumuskan, *gitu*...[598]

---

[596] *Ibid*.

[597] *Ibid*.

[598] *Ibid*., hlm. 589.

Anthonius Rahail dari F-KKI mengatakan, isi Pasal tentang Agama tetap, tidak mengalami perubahan, jika mengacu pada Pembukaan UUD 1945.

> Jadi, dari bab itu tentu akan turun kepada ayat satu itu ya. Tetap. Manakala, bab ini kan muatannya ada di bawah, dari alternatif-alternatif ini kan, kita tidak mengacu lagi pada Pembukaan. Artinya saya bersama teman-teman dari Fraksi PPP. Bahwa kalau mengacu dari Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yang sudah kita sepakati. Sebagaimana adanya, itu berarti judul Agama dengan isi seperti apa adanya sekarang ini. Tapi manakala pikiran kita bahwa mengubah itu berarti bab dengan apa yang kami usulkan pada....[599]

Ketua Rapat Ali Masykur Musa membacakan rumusan alternatif.

> Oke, jadi pada prinsipnya masih pada...Oke kalau begitu, bab. Kita langsung rumusin bab itu alternatif satu masih tetap, yaitu Bab Agama. Kemudian alternatif kedua Ketuhanan Yang Maha Esa...[600]

Jika dasar negara sudah menjadi kesepakatan, kata Yusuf Muhammad dari F-KB, maka ayat (1) tidak lagi dikaitkan dengan agama, dan langsung kepada operasional Ayat (2), dan Ayat (3).

> Akan ada pendekatan jika pembicaraan kita tentang dasar negara itu selesai. Kitakan punya Pasal 1 atau Pasal 2 itu. Sebab kalau di sana dasar negara itu sudah disepakati Ketuhanan Yang Maha Esa sampai keadilan sosial maka di sini itu, Bab Agama, tetapi Ayat (1) nya sudah tidak diperlukan. Jadi langsung kepada ayat operasional, Ayat (2), Ayat (3). Jika di dasar negara itu sudah selesai.
>
> Kalau dasar negara itu kompromisnya masuk ke Pembukaan, tidak bisa dieksplisitkan maka di sini memang perlu dinyatakan sebagai Ayat (1) berkaitan dengan Bab Agama ini...[601]

---

599 *Ibid.*, hlm. 590.

600 *Ibid.*

601 *Ibid.*

Menanggapi sejawatnya di F-KB, Ketua Rapat Ali Masykur Musa menyatakan adanya korelasi Bab I dengan dasar negara.

> *Ya*. Saya pikir memang ada korelasi dengan Bab I terhadap dasar negara itu. Jadi, apapun yang kita diskusikan kira-kira sementara inilah. Ini *kan* ada kaitannya dengan sinkronisasi mulai dari Bab I, yang di situ nanti akan membahas terhadap dasar negara dengan tiga alternatifkan, apakah masih cukup di Pembukaan? Atau Pancasila titik, atau Pancasila yaitu, dan ada yang bicara seperti yang disampaikan oleh Pak Rahail, tapi tempatnya ada di Bab I.[602]

Soedijarto dari F-UG menyatakan, negara dan agama kita dasarnya Ketuhanan Yang Maha Esa, buka agama tertentu.

> ...sebenarnya adanya *statement* dasar negara di sini, negara berdasar ini, dalam kaitan membahas hubungan dengan negara dan agama. Bukan negara *in the hold live,* yang itu.... Jadi mungkin Pak Rahail bisa memikirkan bahwa kita memberikan satu Ayat (1), itu Ayat (1) dalam kaitan hubungan negara dan agama khas. Karena itu negara dan agama kita dasarnya Ketuhanan Yang Maha Esa, bukan agama tertentu, begitu. Maksudnya *kan*, itu *kan*.
>
> Saya kira itu pak. Jadi, lain dengan kedudukan dengan yang lima sila itu. Lima sila itu dalam kehidupan seluruh bernegara, *ya* berpolitik, ekonomi dan sebagainya itu. Karena ini khas tentang agama saja. Jadi kalau itu setelah penjelasan ini Pak Rahail bisa mengurangi alternatif, barangkali ini hanya satu, setelah Pak Yusuf menyampaikan, saya menangkap bahwa ini memang khas, dasar ini hubungannya negara dan agama, begitu.[603]

Ketua Rapat Ali Masykur Musa kembali membacakan rumusan alternatif usulan fraksi-fraksi.

> Alternatif satu. *Ndak*, sebelum negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa itu di ayat kan saja. Ini sudah rumusannya soalnya. Ini bagi yang menghendaki tidak ada perubahan.
>
> Terus yang kedua, alternatif dua adalah "Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kewajiban

[602] *Ibid*.

[603] *Ibid*., hlm. 590-591.

menjalankan syariat Islam bagi pemeluknya..".. Bagi yang mengusulkan kata-kata sudah pas?

Jadi dengan kemudian yang kedua, dengan tambahan ini, catatan di sini, "...dengan kewajiban menjalankan kewajiban syariat Islam bagi pemeluknya", bagi yang sudah mengusulkan, sudah memadai? *Oke*.

Alternatif ke tiga, ditambah dengan anak kalimat "..dengan kewajiban melaksanakan ajaran agama bagi masing-masing pemeluknya". Sudah juga ya? Karena ini sudah menjadi satu rumusan.

Jadi, perbedaannya kalau alternatif dua itu ada spesifikasi syariat Islam, tetapi bukan berarti menganak emaskan dan menganak tirikan, tetapi alternatif ketiga itu adalah semua agam memang harus konsekuen dijalankan bagi pemeluknya.[604]

Ketua Rapat Ali Masykur Musa melanjutkan rumusan alternatif yang hendak dibahas dalam rapat lobi.

Ya ini, Bab I dipindahkan ke sini. Karena alasannya konsisten dengan Pembukaan, kira-kira begitulah. *Oke*, kalau begitu kita pindah ke Pasal 29 Ayat (2). Pasal titik-titik. Ini yang menghendaki tidak ada perubahan. Jadi persis seperti Pasal 29 rumusan yang lama "Negara menjamin kemerdekan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu". Alternatif dua, adalah seperti ini "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk."[605]

Amidhan dari F-PG mengemukakan pendapatnya mengenai hak asasi membangun tempat ibadah.

Jadi, ada teori yang saya sebut kemarin itu. Jadi, misalnya adalah hak asasi untuk mendirikan tempat ibadah, *kan*, itu kita hargai. Tapi ketika dia kontekstual itu harus tunduk kepada hukum lingkungan, untuk misalnya mau membangun gereja di Vatikan, gereja Katholik di Vatikan. Itu *kan* hak asasi manusia untuk membangun gereja. Tapi tidak mungkin membangun tanpa izin di sana. Begitu juga di sini, kita mau membangun masjid, hak asasi membangunnya. Tapi ketika mau pelaksanaan, ada IMB, di situ keterbatasannya hak asasi itu.

[604] *Ibid.*, hlm. 591.

[605] *Ibid.*

> Begitu juga mereka, memang agamanya, hak asasi kita hargai. Tapi begitu dia masuk ke Indonesia, kalau ternyata praktek-praktek agama itu bertentangan dengan undang-undang dan peraturan kita, *ya* kita larang *dong*. Karena kita *kan* ada agama itu, yang pasti itu, tidak bertentangan dengan kemanusian yang adil dan beradab. Kalau ada agama kaharingan, misalnya yang *ngayau* yang motong kepala orang, itu *kan* bertentangan kemanusian adil yang beradab. Itu yang dilarang. Walaupun agama itu hak asasi manusia...[606]

Sementara itu, Asnawi Latief dari F-PDU kembali menyinggung cara penulisan yang benar menurut kaidah bahasa. Menurut kaidah Bahasa Arab, penulisan yang benar adalah 'ibadah', bukan 'ibadat'.

> Demikian pula bahasa Arab, aslinya itu di ibadat, itu bahasa...kita tidak bicara itu apakah jamak atau *mufrad*, jadi memang anak kata, bahasa kata, kata aslinya itu ibadah. Ibadat tulisannya pakai *ta' marbuthah*'. *Ta'* bahasa Arab itu ada dua, *Ta'* yang begini, ada *ta' marbuthah*', itu ibadah. Tetapi juga agak kesulitan hal-hal yang sifatnya sudah menjadi bahasa Indonesia, seperti ayat, kemarin itu. Kenapa tidak dibaca ayah, begitu? Itu perkecualian. Jadi ada perkecualian. Sebab ayah itu sama dengan ayah, Bapak. Jadi oleh karena itu, hikmah juga itu hikmah, bukan hikmat *gitu*. Itu aja sebetulnya. Tapi terserah sebab itu menyangkut soal penulisan *sih*. Saya cuma menjelaskan, asal katanya itu begitu.[607]

Menanggapi Asnawi Latief, Yusuf Muhammad dari F-KB menyatakan, penulisan 'ibadat' dan 'ibadah' keduanya dibenarkan. Menurutnya, kata 'ibadah' menggunakan bentuk singular, sedangkan bentuk pluralnya adalah 'ibadat'.

> Sebetulnya, sekali lagi ini, dari segi bahasa aslinya sama-sama benar ini. Kemarin saya sampaikan kalau beribadah itu bentuk *mufrad*, *singular*. Kalau beribadat itu artinya plural. *Nah*, sekarang kalau soal kelaziman, saya kira ya, ditanyakan kepada ahli bahasa. Tapi kalau dari segi pengertian substansinya, dikembalikan ke depan kalau "...tiap-tiap penduduk."., berarti perseorangan, itu, jika

[606] *Ibid.*, hlm. 592.

[607] *Ibid.*, hlm. 593.

> dikembalikan ke situ bisa beribadah, kalau ini pakai pengertian substansi. Tapi bisa juga beribadat, artinya "..tiap-tiap penduduk", dia dijamin melakukan beberapa ibadah menurut agamanya. Kalau ibadat itu artinya beberapa, kalau ibadah itu satu. Jadi tergantung apa yang kita maui yang mana?[608]

Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP menambahkan usulan untuk alternatif dua, yaitu frasa 'menurut agamamanya itu'.

> Masih alternatif dua. Karena alternatif ke dua kebetulan kami yang mengusulkan. Kami ingin menambahkan "menurut agamanya itu". Tambah "itu".[609]

Usulan Lukman Hakim Saifuddin mendapat tanggapan Yusuf Muhammad dari F-KB, khususnya terkait penggunaan kata 'itu'.

> Kalau boleh intervensi berpendapat ya. Sebetulnya kata "itu" itu berlaku ketika rumusannya seperti yang di atas, "menurut agamanya dan kepercayaan agamanya itu". Tapi ketika langsung tanpa ada kata "kepercayaan" sebetulnya cukup dan "...untuk beribadah menurut agamanya". "Itu" tidak diperlukan karena tidak ada yang dirujuk. Ini kalau boleh usul.[610]

Selanjutnya Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP menjawab tanggapan Yusuf Muhammad dari F-KB.

> Sebenarnya ini, semata-mata hanya redaksional bahasa saja. Jadi sejauh yang rasa bahasa. Jadi "itu" itu diperlukan, karena sebelumnya ada kata... jadi "negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing". Artinya di situ ada beberapa agama, karena ada beberapa penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing. Kata "masing-masing" itu menunjukkan beberapa agama, tidak satu agama. Oleh karenanya dan untuk beribadat menurut agamanya perlu ada kata "itu", agama yang mana? Agamanya itu, artinya agamanya masing-masing. Jadi "itu" itu merujuk, me-*refer* kepada masing-masing. Ini dari sisi bahasa saja.[611]

---

608 *Ibid.*

609 *Ibid.*, hlm. 594.

610 *Ibid.*

611 *Ibid.*

Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2) menurut Jakob Tobing dari F-PDIP sudah cukup *excellent*.

> Saya pikir ini, kita masuk satu hal yang sangat penting. Karena kita religius sekali dan memang religiusnya itu dari dulu-dulunya, begitu ya. Dan kita mengakui itu suatu hak yang paling dasar begitu, asasi sekali. Secara umum *kan* kita mengatakan hak asasi, asasi apa azasi? Asasi *kan* ya. Asasi itu bukan pemberian siapa-siapa, ini kan langsung begitu ya, ini kan langsung karunia dari Allah.
>
> Jadi, di pihak lain kita bicara HAM, kita mengatakan, ini karena ini bukan pemberian negara, hak asasi itu. Bukan pemberian golongan, tetapi *fitryah* begitu ya? Oleh karena itu negara selamanya berada pada posisi bukan pemberi, bukan mendorong, malah posisinya itu menjamin. Selalu posisinya begitu.
>
> Saya rasa kalau kita bisa konsisten dengan pemikiran itu, sama sekali selesai begitu masalahnya, hehe....Sedangkan materi-materi lain, menurut saya itu, terutama B, C, E, mungkin levelnya lebih kepada itu undang-undang, sebetulnya. Akibat daripada Ayat (1) dan Ayat (2) dari Pasal 29. Ayat (1) dan Ayat (2) itu, yang menurut saya ya, yang asli itu. Memang sudah sangat *excellent gitu*. Gitu itu suatu rumusan yang sangat jenius sekali, yang secara halus bisa berdiri di antara, ini bukan negara sekuler, ini negara religius, ini bukan negara agama, begitu. Sangat halus sekali berada di situ. Bergeser sedikit saja menjadi salah satu yang kiranya mungkin semacam himbauanlah, begitu.[612]

Menjalankan syari'at Islam seperti shalat, zakat, puasa, haji hukumnya wajib bagi umat Islam. A.M. Luthfi dari F-Reformasi, mempertanyakan ada-tidaknya kewajiban-kewajiban dalam agama selain Islam.

> Jadi begini, saya ini memang yang di atas itu, yang Pasal 29 Ayat (2) itu ditambah "dengan kewajiban melaksanakan ajaran agama bagi masing-masing pemeluknya". *Nah* itu, kalau itu sudah dimasukkan, ini tidak perlu. *Nah*, cuma saya mau bertanya, betul-betul bertanya, karena begini, kalau perkataan "...dengan melaksanakan kewajiban syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya", itu merupakan

[612] *Ibid.*, hlm. 598.

anjuran dan sebetulnya menurut keyakinan agama Islam, itu sangat benar.

Jadi, tiap orang itu memang punya kewajiban. Yang saya mau tanya, apakah di agama lain itu, sama *nggak* kadar semacam kewajiban itu? Umpamanya begini, kalau kita kan, ada namanya wajib. Sholat itu wajib, puasa wajib, mulai kecil diajarkan begitu. Jangan-jangan,--karena saya tidak tahu--, jangan-jangan di agama lain itu kalau dikatakan wajib, itu sebagai sesuatu yang berlebihan, *gitu*.

Kalau buat agama Islam itu sepertinya sudah hal yang biasa. Tapi karena ini disebutkan untuk seluruh agama. Jadi, saya ini ingin "rasa" itu bagaimana sebetulnya? "Rasa" itu. Tapi kalau kata "diwajibkan", ini memang saya kelihatannya *waduh*. Saya juga *nggak* tahu di mana usul ini....[613]

Sementara itu, Jakob Tobing dari F-PDIP dalam keterangannya mengatakan, dalam berhubungan dengan Tuhannya, manusia tidak memerlukan bantuan siapapun (termasuk negara).

Barangkali saya bisa memberi semacam keterangan *ya*. Memang pemahaman itu agak berbeda. Jadi, kalau ini bukan lagi, bukan jadi da'i, hehe... Agama itu ada hubungannya dengan keselamatan, keselamatan lahir dan batin, di dunia dan di akhirat, begitu ya. Dan itu bukan hasil upaya, itu karunia. Karena betapapun usaha itu, manusia itu dari *sono*-nya ya begitu, *nggak* mungkin. Dalam seperseratus detik dia bisa orang baik dan orang tidak baik, begitu ya. Jadi maaf ini hanya sekedar keterangan.

Dan oleh karena itu karunia maka peranan daripada Tuhan itu sendiri, itu begitu mutlaknya, begitu ya. Tapi di lain pihak, karena manusia itu diciptakan sebagai makhluk yang paling mulia, tentunya dia ada upaya sebagai penghargan terhadap karunia itu. Tetapi, manusia punya otonomi. *Nah*, di situ, akhirnya saya pendekatan, tidak diwajibkan begitu. Jadi, ada hubungan otonomi itu juga.

Nah, dalam hal ini, kalau kita transformasikan dalam hubungan dengan negara, terutama setelah abad pencerahan dulu maka memang Tuhan tidak memerlukan siapapun juga untuk membantu hubungan manusia dengan Tuhannya itu, termasuk negara. Karena itu, soal kewajiban

[613] *Ibid.*, hlm. 599.

itu, menjadi meminjam tangan negara itu menjadi tidak relevan, begitu, itu. Saya rasa sekedar keterangan saja.[614]

Sedangkan Amidhan dari F-PG mengemukakan dua unsur dalam Islam, yaitu *diyanah* dan *qadla*'.

Di dalam agama Islam, itu ada dua kelompok hukum. Yang pertama disebut *diyanih*. *Diyanih* itu disebut normatif itu. Jadi misalnya berzinah haram, ada hukumannya, sholat wajib, kalau tidak mengerjakan ada hukumannya. Jadi di normatif, di *sono*nya tuh begitu. Di *sono*-nya tuh begitu.

Itu, kalau tidak dilaksanakan ya hukumnya itu di akhirat, *gitu* ya. Seperti orang berzina, misalnya tidak ketahuan, *nah* itu hukumnya ya di akhirat, di atas. *Nah*, itu disebut dengan kelompok hukum *diyanih*, normatif sekali maknanya. Tapi ketika hidup di dunia itu ada hukum *qodloi'*, pelaksanaan *gitu* loh. *Nah*, ketika pelaksanaan, itu harus ada aturan, misalnya orang yang berzinah, itu harus dibuktikan ada saksi, saksi empat. Kalau tidak ada saksi empat, dengan mata kepala melihat, ini dalam hukum agama Islam ya. *Nah*, begitu juga misalnya itu diyakini nya memeluk agama masing-masing itu bebas. Tapi waktu *qodloi'* nya, itu ada SKB kerukunan. *Nah*, kita harus tunduk kepada aturan kerukunan ini.

Nah, itu jadi memang agama itu ada sendi-sendinya diatur oleh negara dalam rangka hidup bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Sekarang ini, kenapa, ini sudah masuk dalam koridor politik. Karena awalnya dari dulu kan, syariat Islam, jadi kita sudah alergi kalau dengar diwajibkan. *Nah,* itu saja.

Tapi fraksi saya tidak mengusulkan itu. Kalau pribadi, saya lihat, semacam dorongan itu ada. Jadi kenapa negara perlu menjamin?[615]

Peraturan perundang-undangan serta kebijakan-kebijakan dalam penyelenggaraan negara, menurut Amidhan dari F-PG, tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai agama.

Di ayat-ayat sebelumnya, itu "negara itu mengakui" *ya*, mengakui maksud saya institusinya "dan menjamin agama". Itu satu dulu.

[614] *Ibid.*, hlm. 600.

[615] *Ibid.*, hlm. 600-601.

> Lalu agama itu apa? Agama itu terutama terdiri dari nilai-nilai *kan*, norma-norma, dan hukum agama. Jadi kalau agama itu diurai, karena agama itu merupakan pedoman hidup. Kenapa di bisa menjadi pedoman hidup? Karena dia berisi nilai-nilai, norma-norma, dan hukum agama.
>
> Di dalam Islam, memang hukum negara itu lebih konkrit daripada, mungkin *ya*, agama-agama yang lain. Tapi seperti yang saya katakan yang lalu, di Kristen pun ada yang disebut dengan moral positif Kristen, itu juga lebih konkrit, moral tapi lebih konkrit.
>
> Oleh karena itu, konsekuensi dari negara itu menjamin negara maka di dalam penyelenggaraan negara. Penyelenggaraan negara ini saya masukkan dengan peraturan perundang-undangan, kebijakan-kebijakan, program-progam dan sebagainya. Itu tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai, norma-norma, dan hukum agama, itu. Itu konsekuensi daripada penghargaan negara terhadap agama itu, karena agama itu pedoman hidup.
>
> *Nah*, kalau dia diganti formulasi *nitigasi* dengan menjunjung tinggi, yang sebenarnya saya tidak terlalu keberatan, tapi kurang kuat dia. Melarang dengan menyuruh itu atau menghargai itu aib sekali.[616]

Seandainya usulan tentang syari'at Islam tidak disetujui, lanjut Amidhan, hal ini relevan dengan penjelasan Amidhan sebagaimana tersebut di atas.

> Saya begini *ya*. Saya tidak mengurangi usul yang lain *ya*. Kalau nanti pelaksanaan ajaran agama atau syariat Islam itu tidak disetujui *kan*? Maka menurut saya, ini mutlak, *gitu loh*. Ini mutlak. Karena ini ada kaitannya dengan atas itu.[617]

Akhirnya Ketua Rapat Ali Masykur Musa menutup jalannya rapat. Pembahasan akan dilanjutkan pada rapat sinkronisasi.

> Maksud saya, kalau perumusan ada perubahan, kalau *nggak ya kayak* seperti ini. *Oke*, dengan demikian kita kembali kepada rumusan semula dulu, sampai hari perumusan *ya*.

[616] *Ibid.*, hlm. 605.

[617] *Ibid.*, hlm. 606.

> Kita akan ada, *ya* sampai perumusan hari ini. Dan kita akan masuk pada sinkronisasi akan kita bahas lagi.
>
> *Oke*, karena itu, atas nama, sudah dipanggil-panggil di sana. Atas nama Pimpinan pagi hari ini mengucapkan atas kebesaran jiwanya, kebersamaannya dan mohon maaf atas segala kekurangannya. Yang hadir di sini dimohon untuk paraf dan nanti menyusul di forum.
>
> Akhirnya kita tutup dengan bacaan *alhamdulillâhi rabbil'âlaimîn, wassalâmu'alaikum warahmatullâhi wabarakâtuh.*[618]

Setelah melalui pembahasan mendalam antarfraksi Majelis selama berhari-hari, PAH I BP MPR berhasil menyepakati rumusan alternatif Pasal 29 UUD 1945 yang berjumlah empat buah serta usul penambahan ayat baru berjumlah tiga buah. Mengenai rumusan alternatif tersebut, selengkapnya adalah sebagai berikut.

> Bab XI
>
> Alternatif 1: Agama (tetap)
>
> Alternatif 2: Ketuhanan Yang Maha Esa
>
> Pasal 29
>
> Alternatif 1:
>
> Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa (tetap)
>
> Alternatif 2:
>
> Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kewajiban menjalankan syari'at Islam bagi pemeluk-pemeluknya.
>
> Alternatif 3:
>
> Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kewajiban menjalankan ajaran agama bagi masing-masing pemeluknya.
>
> Alternatif 4:
>
> Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

[618] *Ibid*.

Alternatif 1:

Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu. (tetap)

Alternatif 2:

Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya itu.

Alternatif 3:

Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu, serta untuk mendirikan tempat peribadatannya masing-masing.

Alternatif 4:

Negara menjamin kemerdekaan setiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing, melaksanakan ajaran agamanya dan beribadat menurut kepercayaan agamanya.

Alternatif 1:

Tidak perlu ada penambahan ayat.

Alternatif 2:

Penambahan ayat baru pada Pasal ....

Negara melindungi penduduk dari penyebaran paham-paham yang bertentangan dengan Ketuhanan Yang Maha Esa.

Penyelenggaraan negara tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai, norma-norma, dan hukum agama.

Negara menjunjung tinggi nilai-nilai etika dan moral kemanusiaan yang diajarkan oleh setiap agama.

Empat rumusan alternatif hasil pembahasan di PAH I BP MPR ini bila ditinjau dari sikap dan pandangan politik fraksi-fraksi Majelis, dapat diuraikan sebagai berikut.

Ayat (1)

Alternatif 1:

Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa. (tetap)

Rumusan alternatif 1 ini merupakan sikap dan pandangan politik dari enam fraksi, yakni F-PDIP, F-PG, F-UG, F-TNI/Polri, F-PDU, dan F-PDKB.

Alternatif 2:

Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kewajiban menjalankan syari'at Islam bagi pemeluk-pemeluknya.

Rumusan altenatif kedua ini didukung oleh dua fraksi yaitu F-PPP dan F-PBB.

Alternatif 3:

Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kewajiban menjalankan ajaran agama bagi masing-masing pemeluknya.

Rumusan alternatif ketiga ini didukung F-KB dan F-Reformasi.

Alternatif 4:

Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, dan Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Rumusan alternatif keempat ini merupakan usulan F-KKI.

Ayat (2)

Alternatif 1:

Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu (tetap).

Rumusan alternatif ini diusulkan oleh dua fraksi, yaitu F-PDIP dan F-TNI/Polri.

Alternatif 2:

Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya itu.

Rumusan alternatif ini memiliki jumlah fraksi pendukung terbesar, dan uniknya lintas kelompok, di mana seluruh kelompok yang berbeda sikap dan pandangan politiknya pada Ayat (1) ternyata mempunyai kesamaan ketika mengusulkan Ayat (2) dari Pasal 29 UUD 1945.

Rumusan alternatif ini merupakan usul tujuh fraksi yaitu F-PG, F-UG, dan F-PDU, F-PPP dan F-PBB, serta F-KB dan F-Reformasi.

Alternatif 3:

Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu, serta untuk mendirikan tempat peribadatannya masing-masing.

Rumusan alternatif ini merupakan usulan F-KKI.

Alternatif 4:

Negara menjamin kemerdekaan setiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing, melaksanakan ajaran agamanya dan beribadat menurut kepercayaan agamanya.

Rumusan alternatif ini merupakan usulan F-PDKB dengan sedikit tambahan yakni pada kata-kata "... melaksanakan ajaran agamanya ..."

Ayat (3) Penambahan

Aternatif 1:

Tidak perlu ada penambahan ayat.

Rumusan tidak perlu ada tambahan ayat dalam Pasal 29 UUD 1945 didukung oleh enam fraksi, yaitu dari "Kelompok Bertahan" F-PDIP, F-UG, F-TNI/Polri, F-PDU, dan F-PDKB. Serta satu fraksi dari "Kelompok Pendukung Piagam Jakarta", yaitu F-PBB.

Alternatif 2:

Penambahan ayat baru pada Pasal...

Negara melindungi penduduk dari penyebaran paham-paham yang bertentangan dengan Ketuhanan Yang Maha Esa.

Penyelenggaraan Negara tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai, norma-norma dan hukum agama.

Negara menjunjung tinggi nilai-nilai etika dan moral kemanusiaan yang diajarkan oleh setiap agama.

Rumusan alternatif ini didukung oleh lintas kelompok, yakni F-KB dan F-Reformasi. Selain itu didukung pula oleh F-KKI.

Empat rumusan alternatif Pasal 29 UUD 1945 yang telah disepakati di PAH I BP MPR kemudian dibawa ke Rapat PAH I BP MPR-RI ke-51 yang diselenggarakan 29 Juli 2000 dengan agenda Pandangan Akhir Fraksi terhadap Hasil Finalisasi

Perubahan Kedua UUD 1945. Dalam Rapat yang diketuai Jakob Tobing ini tercatat tiga fraksi yang menyampaikan pandangan akhir berkenaan dengan pengaturan mengenai agama dalam Pasal 29. Ketiga fraksi tersebut adalah F-PDIP, F-PDKB, dan F-UG.

Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB mengemukakan pandangan akhir fraksinya, bahwa pembahasan/pembicaraan mengenai Pasal 29 sebaiknya menghindari wacana dan debat terbuka. Hal ini, menurut F-PDKB, agar persatuan rakyat dan bangsa tetap terpelihara.

> Pertama, masih perlu dilakukan suatu *scanning* menyeluruh untuk mengetahui bentuk dan sistem Undang-Undang Dasar yang telah diubah ini, apakah sesuai dengan tolak ukur Pembukaan Undang-Undang Dasar1945 atau tidak?
>
> ...
>
> Ketiga, perlu dihindari wacana, diskusi atau debat terbuka mengenai Dasar Negara pada Pasal 1 Ayat (2) dan pada Pasal 29. Fraksi PDKB memandang bahwa persatuan rakyat dan bangsa masih lebih penting dari pengembangan wacana demokrasi, karena demokrasi adalah penting sebagai cara dan sarana, tetapi bukan tujuan bernegara.[619]

Pandangan akhir berikutnya, mengenai Pasal 29, datang dari F-UG yang disampaikan juru bicaranya Valina Singka Subekti.

> Kemudian mengenai Agama. Sesuai dengan yang disebutkan di dalam Pembukaan bahwa "Atas berkat rahmat Allah yang maha kuasa maka rakyat Indonesia dengan ini menyatakan kemerdekaannya". Maka Pasal 29 Ayat (1) itu tetap. Sementara Ayat (2), altematif kedua adalah:
>
> "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadat menurut agamanya itu".[620]

Setelah "dicapai kesepakatan" dalam PAH I BPMPR Tahun 2000, selanjutnya materi mengenai agama dibawa ke

[619] Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Enam*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2008), hlm. 435.

[620] *Ibid.*, hlm. 444.

rapat pleno BP MPR untuk selanjutnya diajukan ke dalam Rapat Paripurna Sidang Tahunan MPR Tahun 2000.

2. Pembahasan dalam ST MPR Tahun 2000

ST MPR Tahun 2000 mengagendakan Pemandangan Umum Fraksi-Fraksi Majelis terhadap Hasil-Hasil Rancangan Badan Pekerja MPR dan Usul Pembentukan Komisi-Komisi Majelis. Pemandangan umum diselenggarakan pada Rapat Paripurna ST MPR Tahun 2000 ke-5 dan 5 (lanjutan), 10 Agustus 2000.

Dalam Pemandangan Umum F-PDIP, oleh juru bicara Yoseph Umar Hadi, disampaikan himbauan atau harapan agar ada kesadaran untuk menerima keragaman budaya masyarakat Indonesia, juga dengan ikhlas bersikap toleran terhadap perbedaan yang terdapat di dalam kelompok-kelompok di luar kelompok masing-masing. Adalah kewajiban bersama untuk menempatkan perbedaan-perbedaan yang ada secara harmonis dan memantapkan kesatuan bangsa.[621]

Selanjutnya F-PDIP berpendapat,

> Dalam kerangka itu pula fraksi kami berpendapat, bahwa rumusan Pasal 29 UUD 1945 adalah sebuah kesepakatan bangsa yang amat fundamental secara makna dan amanat monumental dalam kedudukannya sebagai titik pusat keseimbangan kita sebagai bangsa Indonesia. Tanpa keseimbangan itu bangsa Indonesia yang ber-Bhinneka Tunggal Ika akan berakhir. Sejarah bangsa telah membuktikan bahwa ketika keseimbangan kehidupan kita sebagai bangsa majemuk yang harus saling menghargai dan saling bekerjasama terganggu. Bangsa ini mengalami pertikaian, pergolakan, dan bahkan perbenturan yang amat mahal harga pengorbanannya. Dengan sangat dan segenap ketulusan hati kami menghimbau semua pihak, baik yang berada di ruangan ini maupun kepada segenap bangsa Indonesia agar kita bersama-sama mempertahankan

[621] Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Tujuh*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2008), hlm. 17.

> pondasi keberadaan bangsa, marilah kita pertahankan Pasal 29 UUD 1945 sebagaimana rumusan aslinya.[622]

Hajriyanto Y. Thohari yang menjadi juru bicara F-PG dalam menyampaikan pemandangan umum menegaskan pendapat fraksinya bahwa sebagai bangsa yang religius, telah menempatkan agama sebagai kekuatan sosio kultural utama yang penting. Untuk itu perlu dipertegas dalam UUD 1945 bahwa Negara Indonesia berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa.

> Berkenaan dengan persoalan agama, Fraksi Partai Golkar berpendapat bahwa sebagai bangsa yang religious kita telah menempatkan agama sebagai kekuatan sosial kultural yang utama yang penting. Untuk itu perlu ditegaskan dalam Undang-Undang Dasar 1945 bahwa negara kita berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa. Hal ini untuk menunjukkan sekaligus menegaskan bahwa negara Indonesia bukan lah negara sekuler dan bukan pula negara agama. Melainkan negara yang berdasar atas Ketuhan Yang Maha Esa. Negara Indonesia adalah sebuah negara di mana agama-agama dapat hidup berdampingan dan saling menghormati serta memperoleh pengayoman dan dijamin oleh undang-undang. [623]

F-UG, dalam pemandangan umum yang dibacakan oleh Valina Singka Subekti, menyampaikan sikap agar Pasal 29 UUD 1945 mengenai Agama tidak diubah. Sebab Pasal 29 UUD 1945 adalah jantung UUD 1945. Di dalam Pembukaan dikatakan bahwa kemerdekaan Indonesia adalah berkat rahmat Allah Yang Maha Kuasa. Oleh karena itu harus ditegaskan bahwa Ketuhanan Yang Maha Esa adalah dasar dari Negara Republik Indonesia.

> ...kami mengapresiasikan kesepakatan fraksi-fraksi untuk tidak melakukan perubahan terhadap bagian Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tetap di dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, mempertahankan sistem presidensiil, dan menghapuskan bagian Penjelasan. Kesepakatan yang dicapai ini sangat penting sebab dengan

[622] *Ibid*.

[623] *Ibid*., hlm. 21.

> mempertahankan bagian Pembukaan telah menghindari kemungkinan berkembangnya wacana ideologi di dalam perubahan Undang-Undang Dasar 1945.
>
> Adanya kesepakatan itu menunjukan bahwa Pancasila ternyata masih diterima sebagai ideologi negara. Situasi ini sangat kondusif dan menguntungkan di dalam proses perubahan sehingga bangsa Indonesia terhindar dari kemungkinan konflik ideologi yang akan semakin menyulitkan situasi negara kita. Oleh karena itu lah Fraksi Utusan Golongan bersikap agar Pasal 29 mengenai Agama tidak diubah, sebab Pasal 29 adalah jantungnya UUD 1945.
>
> Di dalam Pembukaan dikatakan bahwa kemerdekaan Indonesia adalah berkat Rahmat Allah Yang Maha Kuasa. Oleh karena itu lah harus ditegaskan bahwa Ketuhanan Yang Maha Esa adalah dasar dari Negara Republik Indonesia. [624]

Berbeda dengan fraksi-fraksi Majelis yang hanya memuat dua atau tiga paragraf mengenai Pasal 29 UUD 1945, F-PPP menyoroti pasal ini dalam 19 paragraf. Hal itu terlihat dari Pemandangan Umum F-PPP yang disampaikan Zainuddin Islam. Dalam 19 paragraf itu F-PPP menyampaikan sikap dan pandangan politiknya yang pada intinya memperjuangkan masuknya 'tujuh kata' dalam Piagam Jakarta ke dalam Pasal 29 Ayat (1) UUD 1945.

F-PPP menyatakan bahwa Pembukaan UUD 1945 itu adalah Piagam Jakarta tanggal 22 Juni 1945, yang pada saat-saat terakhir penyusunan dan pengesahan UUD oleh PPKI telah mengalami sedikit revisi yang mempunyai arti mendalam dan luas, yaitu hilangnya atau dihilangkannya 'tujuh kata' di belakang kata Ke-Tuhanan, yaitu kata-kata 'dengan kewajiban menjalankan syari'at Islam bagi pemeluk-pemeluknya', diganti dengan 'Ketuhanan Yang Maha Esa'. F-PPP melalui juru bucaranya Zainuddin Isman menegaskan.

> Masih sering orang menganggap berbicara tentang Piagam Jakarta sebagai hal yang tercela dan tidak patuh atau tidak pada tempatnya. Anggapan seperti itu harus

[624] *Ibid.*, hlm. 23-24.

> dihilangkan dan diluruskan. Piagam Jakarta yang dibuat dan ditandatangani oleh sembilan tokoh Nasional waktu itu yaitu masing-masing Ir. Soekarno, Drs. Muhammad Hatta, A.A. Maramis, Abi Kusnocokrosuyoso, Abdul Kahar Mudzakar, Mudzakir, H. Agus Salim, Ahmad Subardjo, K.H. Wahid Hasyim dan Muhammad Yamin. Jelas nama-nama tersebut merupakan tokoh-tokoh dari Indonesia bagian barat dan timur yang juga mewakili Islam dan Kristen.
>
> Menurut Muhammad Yamin, isi Proklamasi tanggal 17 Agustus 1945 itu adalah sesuai dengan ucapan yang dituliskan dalam Piagam Jakarta 22 Juni 1945. Piagam ini berisi garis-garis pemberontakan melawan imperialisme, kapitalisme, dan fasisme, serta memuat dasar-dasar pembentukan negara Republik Indonesia.
>
> Piagam Jakarta yang lebih tua dari Piagam Perdamaian San fransisco 26 Juni 1945 dan Kapitulasi Tokyo 15 Agustus 1945 itu adalah sumber berdaulat yang memancarkan Proklamasi Kemerdekaan dan Konstitusi Republik Indonesia...[625]

F-PPP MPR menyatakan bahwa Piagam Jakarta dan Naskah Proklamasi itu lahir pada tingkatan sejarah pergerakan kemerdekaan Indonesia dengan wujud isinya seperti dalam Proklamasi dan Konstitusi pertama. F-PPP mengutip uraian Muhammad Yamin untuk mengingatkan kepada sejarah bangsa Indonesia. Dengan maksud agar dapat mengerti dan lebih menghayati arti Piagam Jakarta dari sudut pandang sejarah.

> Berdasarkan bukti historis tersebut, sulit dipahami, bila sekarang masih ada orang yang beranggapan bahwa Piagam Jakarta itu jangan ditimbulkan, seolah-olah menjadi sumber bencana nasional, mengancam persatuan, dan kesatuan bangsa. Mengapa sejarah hendak dibelokkan, dengan menganggap apabila umat Islam meminta syariat Islam diwajibkan bagi pemeluk-pemeluknya, dimasukan di dalam UUD maka Islam dianggap menjadi ancaman buat bangsa ini.
>
> Salah pengertian terhadap ajaran Islam itu harus diluruskan oleh kita semua.[626]

[625] *Ibid.*, hlm. 32.

[626] *Ibid.*, hlm. 33.

Zainuddin Isman dari F-PPP menguraikan beberapa keyakinannya dalam memperjuangkan berlakunya syariat Islam secara konsisten dan *istiqomah*, yaitu:

> Pertama, krisis yang terjadi selama ini melanda bangsa kita nyaris telah mendekati titik terendah, yaitu krisis kepercayaan. Krisis yang cenderung membahayakan bangsa kita ini terindikasi pada maraknya kecurigaan yang sangat berlebihan, tidak saja terjadi pada ketidakpercayaan hubungan antar perorangan melainkan juga telah memunculkan rasa tidak percaya sebagian rakyat pada pemerintah yang sah. Krisis yang memprihatinkan seperti itu menurut keyakinan F- PPP hanya dapat diatasi dengan kewajiban melaksanakan syariat Islam, bagi pemeluknya yang menjadi mayoritas bangsa ini. Karena syariat Islam tersebut mengedepankan nilai-nilai moral dan akhlak luhur. Nilai-nilai moral dan akhlak luhur dalam ajaran Islam itu lah yang mampu menjadi sumbu ukhuwah atau persaudaraan, sumbu tali persaudaraan bangsa, yang intinya pendekatan persatuan dan kesatuan nasional.
>
> Dua, penegasan sikap itu juga berkehendak garis bawahi pentingnya menjauhkan pikiran adanya pertentangan negara, agama, dan demokrasi. Tapi sekali lagi justru usulan ini bukan untuk mendirikan negara Islam di Indonesia. Tapi justru untuk memperkukuh nasionalisme Indonesia dalam wadah negara kesatuan berdasarkan Pancasila...
>
> ...
>
> ..Dengan pemuatan tujuh kata dalam Piagam Jakarta sama sekali tidak berarti telah terbentuk negara Islam. Hal itu hanya berarti bahwa hukum Islam berlaku bagi umat Islam sebagaimana hanya politik hukum Hindia Belanda sebelum tahun 1929, yang mengaku keberadaan hukum Islam.[627]

F-PPP kemudian menyatakan mengusulkan perubahan Pasal 29 UUD 1945 menjadi:

> Pasal 29 UUD 1945 yang terdiri dari dua ayat lengkapnya berbunyi:
>
> "Negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa, negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agama masing-masing dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu."

[627] *Ibid.*, hlm. 34-35.

> F-PPP telah mengusulkan perubahan pasal ini dengan menambah satu ayat baru sehingga lengkapnya berbunyi:
>
> "Negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa dengan berkewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya."
>
> "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya itu."
>
> Pada Ayat (2) ini, kata kepercayaan kami hilangkan. Karena di masa lalu kata-kata itu telah disalah tafsirkan dan disalahgunakan untuk menumbuhkan aliran kepercayaan yang bertentangan dengan maksud rumusan semula.
>
> Yang ketiga :
>
> "Negara melindungi penduduk dari penyebaran paham-paham yang bertentangan dengan Ketuhanan Yang Maha Esa."
>
> Dengan usul pada Ayat (3) yaitu:
>
> "Negara melindungi penduduk dari penyebaran paham-paham yang bertentangan dengan ketuhanan Yang Maha Esa."[628]

Melalui juru bicaranya, Ali Masykur Musa, F-KB menyatakan bahwa

> Tentang Pasal 29 Ayat (1) yang akhir-akhir ini menjadi pembicaraan, F-KB berpendapat pasal tersebut merupakan kesepakatan bersama antara *the founding fathers*. Dalam rangka mewujudkan kebersamaan dan mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang *plural.* Untuk itu kami berpendapat selayaknya pasal ini tetap dipertahankan. [629]

Dalam pemandangan umum, yang disampaikan Zirlyrosa Jamil, dikemukakan sikap dan pandangan politik F-Reformasi mengenai Pasal 29 UUD 1945. F-Reformasi berpendirian bahwa Bab Agama perlu dipertahankan dan dipertegas untuk meningkatkan perilaku-perilaku yang saleh dan berakhlak mulia bagi pemeluk-pemeluknya.

---

[628] *Ibid.*, hlm. 35-36.

[629] *Ibid.*, hlm. 42.

> Fraksi Reformasi berpendirian bahwa Bab Agama perlu dipertahankan dan dipertegas untuk meningkatkan perilaku-perilaku yang soleh dan berakhlak mulia bagi pemeluk-pemeluknya. [630]

Pemandangan umum F-TNI/Polri yang disampaikan Budi Harsono sama sekali tidak menyinggung Pasal 29 UUD 1945. Isi pemandangan umum berkaitan dengan rancangan perubahan UUD 1945 bersifat umum dan makro. Antara lain dikemukakan bahwa perlu kehati-hatian dan tidak terburu-buru di dalam memutuskan perubahan UUD.

> ...Oleh karenanya keputusan untuk mengubah terutama pada hal-hal yang menyangkut sistem penyelenggaraan negara perlu kajian yang mendalam dan tidak perlu terburu-buru. Dalam hal ini partisipasi masyarakat perlu dilibatkan dengan menanggapi konsep amendemen, yang dihasilkan oleh Sidang Tahunan MPR ini. Karena pada hakekatnya masyarakatlah sebagai pelaku sekaligus penanggung beban dari adanya perubahan-perubahan tersebut. [631]

Hamdan Zoelva, yang menjadi juru bicara F-PBB, menyatakan bahwa fraksinya mengusulkan perubahan Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2) UUD 1945. Alasan F-PBB mengajukan usul perubahan adalah:

(1) Usul ini hanyalah konsistensi dan wujud pelaksanaan amanah pendahulu negeri ini pada saat diberlakukannya Undang-Undang Dasar ini dengan Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959. Di mana dalam diktum Dekrit Presiden tersebut ditegaskan bahwa Piagam Jakarta adalah menjiwai yang merupakan bagian yang tak terpisahkan dari Undang-Undang Dasar 1945 yang diberlakukan ini. Untuk itu penambahan tujuh kata dalam Pasal 29 Ayat (1) hanyalah semata-mata penjabaran dari maksud pemberlakuan Undang-Undang Dasar 1945 ini;

(2) Ajaran agama manapun dan khususnya syariat agama Islam mengajarkan dan memerintahkan kebaikan akhlak yang mulia, larangan berbuat kejahatan dan kerusakan dimuka bumi, penghormatan kepada

[630] *Ibid.*, hlm. 44.

[631] *Ibid.*, hlm. 47.

> penganut agama dan bangsa lain *Tasâmuh* dan segala hal mengenai kebaikan. Untuk itu bangsa Indonesia yang sebagian besar penduduknya beragama Islam, akan lebih baik jika benar-benar memahami dan menjalankan ajaran agamanya. Jadi penambahan ayat ini adalah salah satu solusi untuk memecahkan dekadensi moral bangsa sekarang ini dan ke depan.[632]

F-PBB selanjutnya menyatakan hal berikut.

> Tidak ada maksud kami untuk memberlakukan syariat Islam ini kepada mereka yang tidak memeluk agama Islam, dan tidak ada maksud kami untuk menyingkirkan serta memarjinalkan ajaran dan penganut agama-agama lainnya di negara yang tercinta ini. Kami memberikan jaminan bahwa agama lain akan bebas hidup di bumi pertiwi ini, dan para penganutnya bebas menjalankan ajaran agama nya. Jaminan ini bukan saja jaminan dari kami, tetapi jaminan dari ajaran syariat agama Islam itu sendiri.
>
> Kami yakin dengan memahami maksud kami, dengan penuh keterbukaan dan kejujuran hati nurani, kita semua tidak akan ada penolakan terhadap usulan ini.[633]

F-PBB juga siap dengan pengambilan putusan melalui pemungutan suara (*voting*) sebagaimana mekanisme yang diatur dalam Pasal 37 UUD 1945, seandainya tidak ada kesepakatan memilih satu dari empat alternatif yang ada. Berikut ini adalah penegasan dari F-PBB.

> ...Bagi fraksi kami, sudah tentunya juga bagi umat Islam terkhusus bagi konstituen kami tidak ada persoalan jika saja dalam voting itu tidak mendapatkan suara mayoritas untuk perubahan pasal ini. Kami yakin bahwa umat Islam sudah cukup dewasa berdemokrasi dan tak akan memaksakan kehendak untuk mencapai tujuannya, karena memang syariat Islam melarang memaksakan kehendak itu dalam masalah pilihan terhadap agama, sekali pun *lâ ikrâha fiddîni* tidak ada pemaksaan dalam agama, *lakum dînukum waliyadîn*.[634]

---

[632] *Ibid.*, hlm. 51-52. Kata "diktum" yang terdapat pada butir pertama keliru, karena kata yang tepat adalah "konsideren" dimana rumusan yang disebut dalam butir itu terdapat dalam konsideren dekrit, bukan diktum dekrit.

[633] *Ibid.*, hlm. 52.

[634] *Ibid*.

Tjetje Hidayat P. yang menjadi juru bicara F-KKI dalam Pemandangan Umum menyatakan bahwa fraksinya mencermati dengan sungguh-sungguh pembicaraan para pendiri Republik. Intinya Pasal 29 UUD 1945 berkaitan langsung dengan Pembukaan UUD 1945. F-KKI berpendapat bahwa pasal tersebut langsung berkaitan dengan Pembukaan UUD 1945 yang telah disepakati untuk tidak diubah.

Atas dasar itu, F-KKI menyatakan bahwa apa yang telah dihasilkan oleh *the founding fathers* merupakan lebih dari sekedar konsensus dan kompromi politik. Lebih dari itu, mungkin semacam kesan untuk menjaga persatuan dan kesatuan bangsa dan negara. Selanjutnya F-KKI menyampaikan,

> ...fraksi kami dengan segala kerendahan hati dan segala hormat, meminta keikhlasan semua pihak untuk tidak mengubah Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945.[635]

K. Tunggul Sirait sebagai juru bicara F-PDKB menyatakan bahwa mengubah Pembukaan UUD 1945, atau memasukkan ke dalam Batang Tubuh UUD 1945 muatan yang mengingkari isi, jiwa, dan semangat Pembukaan UUD 1945, berarti membubarkan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diproklamasikan pada 17 Agustus 1945. Artinya, masyarakat Indonesia kembali kepada kondisi tanpa negara dan setiap kelompok masyarakat dapat membentuk negaranya sendiri sesuai dengan kehendaknya masing-masing.

> Berdasarkan pemikiran di atas, kami mengusulkan agar Pasal 29 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 dihapus. Oleh karena dasar negara telah tercantum dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, negara wajib menjamin kebebasan beragama dan kemudahan beribadah. Negara tidak berwenang menentukan satu agama resmi atau tidak resmi. Negara tidak berwenang mewajibkan warga masyarakat untuk menganut suatu agama tertentu. Negara tidak berwenang memaksa warga masyarakat untuk melaksanakan ibadah agamanya. Negara tidak berwenang untuk mengintervensi kehidupan keagamaan anggota masyarakat karena hak kebebasan beragama sepenuhnya adalah hak asasi setiap manusia...[636]

[635] *Ibid.*, hlm. 57.

[636] *Ibid.*, hlm. 66.

Pada 11 Agustus 2000 digelar Rapat Komisi A ST MPR-RI ke-2. Agenda rapat adalah Pengantar Musyawarah Fraksi (Pendapat Fraksi tentang Rancangan Perubahan Kedua UUD 1945). Pada kesempatan ini Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP memperjelas usul F-PPP dengan argumentasi tambahan sebagai berikut.

1. Sejak dua tahun terakhir ini, baik secara lisan maupun tertulis makin meningkat keinginan memisahkan agama dari negara. Padahal dalam Undang-Undang Dasar ada bab tentang agama Pasal 29 Ayat (1), yang berbunyi: Ketuhanan Yang Maha Esa, mempunyai kaitan langsung dengan agama yang menjadi judul bab. Kaitan ini makin nyata pada rumusan Ayat (2). Karena gencarnya kampanye pemisahan antara agama dengan negara maka Fraksi Partai Persatuan Pembangunan berkewajiban menjelaskan, bahwa Islam tidak mengenal pemisahan antara agama dengan negara, walaupun antara keduanya tetap dibedakan;
2. Bersamaan dengan itu pada era globalisasi, telah terjadi internasionalisasi nilai-nilai, baik menyangkut kehidupan bernegara, bermasyarakat, maupun beragama yang jika tidak diantisipasi sejak dini bukan mustahil bakal melucuti nilai-nilai kemanusiaan kita. Dengan kata lain, bangsa ini tengah menghadapi bahaya pelucutan identitas dirinya sebagai bangsa yang religius. Apakah nilai-nilai agama Islam, Kristen, Katholik, Hindu dan Budha akan dibiarkan terlucuti oleh internasionalisasi nilai-nilai itu. Fraksi PPP berpendapat umat beragama tidak boleh berdiam diri;
3. Dari segi historis, anak kalimat Pasal 29 adalah kompromi yang sebaik baiknya antara golongan Islam dengan golongan kebangsaan. Kompromi yang dicapai dengan susah payah itu lah yang dalam tempo sangat singkat, pada tanggal 18 Agustus 1945, tiba-tiba dimentahkan kembali. Tanggal 17 Agustus 1945 umat Islam bersyukur. Tanggal 18 Agustus 1945 umat Islam beristighfar. Untuk menghormati para pendiri Republik, Fraksi PPP terpanggil untuk mendudukkan kembali perjanjian luhur tersebut pada posisi semula;

4. Konsideran Dekrit 5 Juli 1959 yang memberlakukan kembali Undang-Undang Dasar 1945, antara lain menyatakan bahwa kami berkeyakinan bahwa Piagam Jakarta tertanggal 22 Juni 1945, menjiwai Undang-Undang Dasar 1945 dan adalah merupakan suatu rangkaian kesatuan dengan konstitusi tersebut. Fraksi PPP bertanya apakah Undang-Undang Dasar 1945 yang diberlakukan melalui Dekrit tersebut masih kita akui? Kalau kita akui, apakah kehidupan bernegara yang tanpa jiwa akan dapat berkembang. Padahal lagu kebangsaan kita menyatakan bangunlah jiwanya, bangunlah badannya. Oleh karena itu, kita harus lebih dulu membangun jiwa Undang-Undang Dasar 1945 baru membangun badannya. Sesudah empat puluh satu tahun Undang-Undang Dasar 1945 berjalan tanpa jiwa, kinilah saatnya memberikan jiwa kepada konstitusi kita;
5. Tidak ada maksud sedikit pun dari Fraksi PPP, untuk memasukkan anak kalimat tersebut ke dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar yang telah disepakati untuk tidak akan diubah. Fraksi PPP telah pula berketetapan hati untuk mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan tetap dalam sistem pemerintahan presidensiil.[637]

Selain usul tersebut di atas, F-PPP juga mengusulkan penambahan Ayat (3) pada Pasal 29.

> Selain usul tersebut, Fraksi PPP pun mengajukan usul penambahan Ayat (3) Pasal 29. Dengan usul ini pelarangan terhadap paham komunis seperti telah ditegaskan dalam Tap Nomor XXV/MPRS/1966 yang semula di dalam Undang-Undang Dasar 1945 bersifat implisit, menjadi eksplisit. Untuk menyelamatkan jati diri bangsa Fraksi PPP berpendapat masuknya tujuh kata pada Ayat (1) Pasal 29 dan penambahan Ayat (3) ini sangat penting dan mendesak untuk disepakati oleh Komisi Majelis.[638]

Nadjih Ahjad dari F-PBB kembali mengangkat usulan yang disampaikan fraksinya. Usulan ini sifatnya masih alternatif dan belum mendapatkan kesepakatan bulat.

---

[637] Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Tujuh*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2008), hlm. 112-113.

[638] *Ibid.*, hlm. 114.

D. Seperti yang berulang-ulang kami kemukakan. Ucapan tujuh kata-kata tersebut yang kami usulkan untuk ditambahkan pada Pasal 29 Ayat (1), bersama fraksi-fraksi yang lain, bukanlah barang baru. Sehingga diperkirakan menimbulkan kekhawatiran dan kecurigaan, apalagi kekhawatiran yang berlebihan. Dalam bahasa Bung Karno dalam Dekrit Presiden 5 Juli 1959, Piagam Jakarta itu adalah sesuatu yang menjiwai dan tidak terpisahkan dengan Undang-Undang Dasar ini. Jiwa itu selama ini gentayangan tanpa bentuk, dan dengan usul kami ini hanya ingin memberi tempat jiwa itu dalam bentuk yang konkrit. Supaya memberikan berkah yang lebih besar bagi bangsa dan negara tercinta ini.[639]

Anggota Komisi A I.N.T. Aryasa dari F-TNI/Polri menyampaikan pendapat fraksinya anggapi usul penambahan tujuh kata dalam Pasal 29 Ayat (1). Menurutnya F-TNI/Polri, hal tersebut bisa menimbulkan konflik dan disintegrasi.

Mengenai usul penambahan tujuh kata dalam Pasal 29 Ayat (1), kami berpendapat bahwa hal tersebut akan menimbulkan konflik dalam kehidupan berbangsa, yang dapat menyebabkan disintegrasi. Oleh sebab itu, kami kurang sepedapat, apabila usulan tersebut dibahas dalam Komisi A, karena dapat menimbulkan masalah yang kontra produktif.[640]

Mengawali Sidang Komisi A yang membahas konsep Perubahan Kedua UUD 1945, Fraksi PDKB melalui juru bicaranya Gregorius Seto Harianto menyampaikan beberapa hal pokok sebagai berikut.

Pertama, Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 ini menurut hemat kami adalah dalam rangka reformasi untuk mewujudkan demokrasi yang diawali dengan kesepakatan untuk tidak mengubah Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 bentuk Negara Kesatuan RI dan sistem kabinet presidensiil.

Kedua, Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 adalah kontrak sosial yang merupakan kesepakatan dasar bagi

[639] *Ibid.*, hlm. 120-121.

[640] *Ibid.*, hlm. 125.

> berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia. Oleh karena itu, Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tidak boleh diubah. Perubahan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 atau memasukkan muatan yang bersifat duplikasi, inkonsistensi, dan bertentangan dengan isi jiwa dan semangat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dalam pasal-pasal Undang-Undang Dasar 1945, berarti membubarkan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945.
>
> Oleh karena itu, PDKB berpendapat bahwa usulan untuk memasukan tujuh kata dalam Piagam Jakarta sangat tidak tepat, karena bertentangan dengan hakekat Pembukaan. Karena tujuh kata yang dimaksud dalam Piagam Jakarta tersebut telah disepakati jauh sebelumnya untuk dihapus, bahkan pernah menyebabkan berlarutnya Sidang Konstituante yang berakhir pada lahirnya Dekrit Presiden. Selama lebih dari dua puluh tahun, ketika ketujuh kata itu belum tertulis di dalam Undang-Undang Dasar 1945, kami umat Kristiani mendapat kesulitan yang luar biasa untuk mendirikan rumah ibadah. Bahkan ratusan dan ribuan rumah ibadah dirusak dan dibakar. Pertanyaan yang mendasar yang menggangu ketentraman hidup kami akhir-akhir ini apakah usulan memasukan tujuh kata ini bukan merupakan langkah strategis yang secara bertahap menuju terbentuknya negara Islam.[641]

Semua hasil Komisi Majelis pada ST MPR Tahun 2000 telah disepakati oleh semua fraksi Majelis di tingkat komisi, termasuk hasil kerja Komisi A Majelis yang menghasilkan Rancangan Putusan Perubahan Kedua UUD 1945. Oleh karena itu, sesuai Peraturan Tata Tertib MPR maka tidak dilakukan pemungutan suara terhadap materi yang dimintakan persetujuan. Serta, secara otomatis seluruh materi yang telah disepakati pada tingkat-tingkat pembicaraan sebelumnya dan menjadi bahan laporan Komisi-komisi Majelis kepada Rapat Paripurna ST MPR Tahun 2000 untuk disetujui menjadi putusan ST MPR. Dengan demikian, ST MPR Tahun 2000 berakhir dengan menghasilkan Perubahan Kedua UUD 1945.

641 *Ibid.*, hlm. 127.

Meskipun hasil kerja Komisi A disetujui, namun sebenarnya terdapat beberapa alternatif yang tidak bisa dikompromikan berkaitan dengan Pasal 29. Alternatif-alternatif yang tidak bisa dikompromikan dalam ST MPR Tahun 2000, direkomendasikan untuk dibahas lebih lanjut dalam ST MPR Tahun 2001 dan ST MPR Tahun 2002.

Adapun berbagai materi rancangan perubahan UUD 1945 yang belum sempat diputuskan ataupun belum sempat dibahas, berdasarkan Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/2000 tentang tentang Penugasan Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia untuk mempersiapkan Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diposisikan sebagai bahan dalam pembahasan perubahan UUD 1945 selanjutnya.

3. Pembahasan dalam PAH I BP MPR Tahun 2001

Hal-hal yang belum mendapatkan kesepakatan dan belum sempat dibahas dalam Perubahan Kedua UUD 1945 sesuai dengan Tap MPR RI No. IX/MPR/2000 diteruskan pada proses perubahan UUD 1945 tahun berikutnya. Tepatnya pada proses perubahan UUD 1945 ketiga, gagasan untuk menambah ayat pada Pasal 29 hingga penghapusan kata 'kepercayaan' pada Pasal 29 Ayat (2) diteruskan pembahasannya. Kesemua usulan tersebut diolah dan didiskusikan. Hal ini terungkap pada pembahasan dalam rapat PAH I BP MPR 2001 melalui:

a. Rapat Pleno PAH I BP MPR 2001 ke-11 sampai 13 saat anggota PAH I BP MPR melakukan serangkaian diskusi dengan Tim Ahli.

b. Rapat Pleno PAH I BP MPR 2001 ke- 20 dan 21 melalui agenda pendapat Fraksi terhadap hasil kajian Tim Ahli PAH I dan mendengar pendapat Tim Ahli atas pendapat fraksi-fraksi.

TAP MPR RI No. IX/MPR/2000 memberikan amanat untuk merampungkan perubahan UUD 1945, maka diselenggarakanlah

rangkaian pembahasan guna menyempurnakan perubahan konstitusi Indonesia tersebut. Oleh karena itu, guna mempersiapkan Sidang Tahunan MPR Tahun 2001 yang diselenggarakan pada 1-9 November 2001[642], maka MPR membuat Badan Pekerja yang mempersiapkan rancangan putusan Majelis yang akan dibahas dan diputuskan dalam Sidang Tahunan MPR tahun 2001.[643]

Rapat BP MPR dilaksanakan 5 kali mulai tanggal 5 September 2001 hingga 23 Oktober 2001. Berdasarkan usulan yang disampaikan oleh fraksi-fraksi pada Rapat BP MPR-RI ke-1, 5 September 2001, maka M. Amien Rais sebagai Ketua BP MPR membentuk tiga Panitia Ad Hoc untuk memudahkan pembahasan. Berdasarkan Keputusan Badan Pekerja Nomor 2/BP/2000, dibentuk PAH I yang memiliki tugas:

a. Mempersiapkan Rancangan Perubahan UUD 1945.
b. Melakukan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 dan Ketetapan MPR sesuai kebutuhan.

Berdasarkan Keputusan Badan Pekerja Nomor 9/BP/2000 dibentuk Tim Ahli dari berbagai disiplin ilmu yang diketuai Prof. Dr. Ismail Sunny, S.H., MCL dengan anggota di antaranya:

AGAMA, SOSIAL DAN BUDAYA:

1. Prof. Dr. Azyumardi Azra
2. Dr. Eka Darmaputera
3. Dr. Komaruddin Hidayat
4. Dr. H Nazaruddin Umar, MA.
5. (Alm) Prof. Dr. Sardjono Jatiman.

Pada Rapat PAH I BP MPR-RI ke-11, 21 Maret 2001, yang diketuai oleh Jakob Tobing, Dr. Komaruddin Hidayat menggantikan Prof. Dr. Azyumardi Azra yang berhalangan hadir

[642] Sekretariat Jenderal MPR-RI, Kata Pengantar, *Buku Kesatu Jilid 1, Risalah Rapat BP MPR RI Tahun 2001*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, 2001), hal v.

[643] *Ibid.*,hal. 4

menyampaikan laporan untuk bidang agama dan sosial budaya. Kesempatan kali tersebut digunakan oleh Dr. Komaruddin Hidayat untuk mengkaji rumusan negara dan agama sebagai berikut.

> ...ketika kami menulis ini dan juga membaca ini yang muncul dibenak kami itu masalah pribadi sebenarnya. Kita ini ketika berbicara agama yang muncul dibenak saya agama ini mau kita apakan. Apakah sebagai alat politik atau sebagai salah satu acuan membangun etika berbangsa dan bernegara atau agama ini untuk mobilisasi massa atau agama itu mau di LSM-kan, atau agama itu masuk pada inti negara. Macam-macam berkecamuk. Karena kelihatannya agama itu sederhana. Tetapi ibarat jarum jam, jarum jam itu kan kelihatannya sederhana tetapi dibalik jarum jam itu adalah satu sistem, ada satu sistem yang tidak sederhana itu. Oleh karena itu sedikit ada keraguan ketika kita berbicara agama apakah pendekatan kita argumentatif rasional karena pada akhirnya kadang-kadang keputusan akhir kalau sudah berbicara agama itu emosi yang berbicara begitu.
>
> Oleh karena itu mungkin ke depan perlu kita cermati betul dengan mempertimbangkan pengalaman diberbagai negara lain, juga pengalaman kita berbangsa dan bernegara bermasyarakat akhir-akhir ini, mungkin kita perlu sedikit kontemplatif bagaimana merumuskan agama dan negara.[644]

Melalui enam pertanyaan pokok yang ia sampaikan, Dr. Komaruddin Hidayat semakin mempertegas kebutuhan untuk mengenali relasi antara agama dan negara yang dianut di Indonesia.

> Ada enam pertanyaan pokok. Pertama, bagaimana mencari format yang tepat hubungan agama dan negara. Yang kedua, mestikah agama harus mengatur negara dan negara harus mengatur agama. Ini beberapa pertanyaan hipotesis. Ketiga bagaimana hubungan agama dan hak asasi manusia, sebab demi hak asasi manusia ini mungkin bisa sedikit benturan dengan agama. Atas nama hak asasi manusia kita Perubahan UUD 1945 315 boleh beragama dan tidak

[644] Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Satu*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2009), hlm. 314.

misalnya. Oleh karena itu bagaimana hubungan agama dengan hak asasi manusia. Yang berikutnya mestikah setiap warganegara Republik Indonesia harus beragama, bukankah itu bertentangan dengan hak asasi manusia misalnya. Ini juga pertanyaan yang muncul.

Lalu kalau *toh* kita berbicara agama, kriteria apa yang digunakan dalam menentukan sebuah agama, itu bukan agama. Apakah ini kriteria teologis atau politis atau antropologis? Ini juga perlu kita kaji apa kriterianya, sebab kalau kriteria teologis maka Yahudi itu lebih kuat dasar agamanya begitu, ini tidak, maka kriteria apa yang kita gunakan. Lalu bagaimana posisi agama-agama di luar agama yang diakui Islam, Katolik, Protestan, Hindu dan Budha, misalnya.[645]

Kajian Tim Ahli PAH I bidang agama dan sosial budaya kemudian menawarkan beberapa jawaban mengenai hubungan agama dan negara yang tetap harus dipertahankan sebagai berikut.

Pertama, solusi yang kami tawarkan, satu hubungan agama dan negara harus tetap dipertahankan. Namun hubungan itu bersifat administratif. Negara tidak jauh mencampuri urusan internal setiap agama, negara dan agama harus mengakui kenyataan obyektif pluralisme masyarakat Indonesia. Jadi, ada satu formula yang relatif baku. Negara kita bukan theokrasi, bukan juga sekuler, tetapi bukan juga bukan-bukan harus begitu.

Kedua, Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tetap dipertahankan. Ketiga, Pasal 29 Ayat (1), "negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa", tidak diamendemen sejalan dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Keempat, sebagai negara yang berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa ini juga maka konsekuensi logisnya, negara tidak memberikan tempat kepada warganegara yang tidak berketuhanan. Tetapi yang berketuhanan *kan* negaranya sedangkan individunya boleh tidak beragama misalnya. Jadi yang "Ketuhanan itu" individunya atau negaranya atau rakyatnya atau apa, ini mungkin redaksinya perlu juga dibicarakan nanti begitu.[646]

[645] *Ibid.*, hal 314-315.

[646] *Ibid.,* hal. 315.

Terkait dengan Pasal 29, Tim Ahli PAH I memberikan usulan untuk membuang kata 'kepercayaan' yang ada pada Pasal 29 Ayat (2) dengan alasan bahwa kata 'kepercayaan' sering menimbulkan interpretasi yang dianggap krusial, berikut kutipan selengkapnya.

> Delapan agar diadakan undang-undang yang secara khusus mengatur hubungan antar umat beragama. Sembilan, Pasal 29 cukup hanya dua ayat karena masalah kebebasan beragama juga termuat dalam Pasal 28E dan seterusnya ini bisa kita *refer* nanti.
>
> Lalu, redaksi yang diusulkan, Pasal 29 Ayat (2) "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya itu". Kata "kepercayaannya" itu diusulkan untuk dipertimbangkan dibuang, mengapa? Karena kata kepercayaan sering menimbulkan interprestasi yang krusial, sehingga usulannya negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadah menurut agamanya, misalnya. Jadi, kata "kepercayaan" dihilangkan.[647]

Prof. Dr. Azyumardi Azra pada Rapat PAH I BP MPR-RI ke-12, 29 Maret 2001, yang diketuai oleh Jakob Tobing memberikan laporan dan klarifikasi terhadap hasil kajian Tim Ahli. Pada kesempatan tersebut, ia kembali mempertegas penyempurnaan Pasal 29 sebagai berikut.

> ...Saya ulangi kembali jadi dalam kesempatan ini kami tidak akan mengulangi lagi wacana atau argumen, alasan-alasan kenapa terjadi usulan amendemen di dalam bidang Pasal 29. Pasal 29 bidang sosial agama ini menjadi dua ayat saja itu.
>
> Jadi, Pasal 29 Ayat (1) berbunyi: "Negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa", ini sebetulnya tentu saja bunyi aslinya demikian jadi tidak diamendemen, karena ini sejalan dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.
>
> Kemudian ditambah dengan Pasal 29 Ayat (2) yang sepertinya juga sudah ada, tetapi kita sempurnakan bunyinya yaitu menjadi: "Negara menjamin kemerdekaan

[647] *Ibid.,* hlm. 316.

> tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadah menurut agama-agamanya."
>
> Jadi, yang hilang di situ adalah kepercayaan dan kepercayaannya karena kepercayaan ini sering menimbulkan *miss*-interpretasi dan kerancuan itu. Jadi singkatnya begitu dalam bidang agama.[648]

Mengenai penghilangan kata 'kepercayaan' dalam Pasal 29 Ayat (2), Soedijarto dari F-UG memberikan tanggapan sebagai berikut.

> Pertama, mengenai agama dan sosial budaya saya memang masih tetap ingin mendalami mengapa pendiri Republik meletakkan kebudayaan di bagian dari pendidikan. Karena cita-citanya memang membangun negara kebangsaan yang belum ada sebelum Republik Indonesia itu diproklamasikan.
>
> Namun demikian yang berikutnya yang saya pertanyakan ada satu cara berpikir yang berbeda dalam menghadapi rumusan Ayat (2) Pasal 29 dan Pasal 2 Ayat (32) yang diusulkan. Yang pertama "kepercayaan" ditiadakan, sedangkan dalam diskusi Sidang Umum yang dipimpin oleh Pak Theo Sambuaga pada waktu di Komisi GBHN, diskusi sampai dua jam dan itu diberikan bukti-bukti oleh Prof. Astrid dan Pak Permadi. Bahwa realitasnya memang ada orang itu. Tapi sebaliknya pada kebudayaan, malah ingin supaya kebudayaan itu dikembangkan di daerah.[649]

Tanggapan juga diberikan oleh Pattaniari Siahaan dari F-PDIP yang memberikan pertanyaan bagi Tim Ahli PAH I. Terkait dengan Pasal 29 ia mempertanyakan sebagai berikut.

> Yang berikutnya kami ingin akan menyambung ke Pasal 29. Kebetulan Pak Azyumardi bersama-sama kami dahulu melaksanakan seminar masalah agama, sosial budaya di Mataram, Lombok. Jadi, kalau melihat sepintas usulan Pak Azyumardi memang inilah perkembangan pemikiran yang berlangsung selama seminar di Mataram tersebut pak. Tetapi persoalannya pada saat tersebut memang kita belum memasukkan atau MPR belum menetapkan hak asasi manusia Pasal 28 sampai j masuk sepenuhnya

[648] *Ibid.,* hlm. 340

[649] *Ibid.*, hlm. 356.

> menjadi Undang-Undang Dasar. Kalau rumusan tadi yang Pak Azyumardi sampaikan Ayat (2) kira-kira dengan hak asasi manusianya, bagaimana itu hubungannya? Ini mohon pertanyaan.[650]

Selanjutnya, pandangan disampaikan oleh Frans F.H. Mattrutty dari F-PDIP untuk tidak mengubah Pasal 29.

> ...mengenai Pasal 29. Ini sesungguhnya kita harus mulai dari alinea ketiga: "Atas berkat dan rahmat Allah Yang Maha Kuasa".
>
> Saudara-Saudara, sebenarnya kata Allah itu tidak ada di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 kalau kita mau teliti yang benar itu mesti ada "Atas berkat dan rahmat Tuhan Yang Maha Kuasa" itu secara aklamasi sudah disetujui ketika tanggal 18 Agustus membahas Undang-Undang Dasar 1945 di mana ada keberatan dari kalangan Hindu dan Budha yang tidak mengenal Allah itu. Karena itu saya ingin kembali ke situ supaya kita berpegang kepada komitmen bangsa kita. Komitmen bangsa kita itu juga ada kaitannya dengan Pasal 29. Di situ saya merasa bahwa pasal ini sudah amat bagus tidak perlu dirubah, tidak perlu dikurangi, tidak perlu ditambah, itu paling tepat. Kenapa kita takut dengan istilah kepercayaan tiaptiap agama itu ada *geloof belijdenis,* ada syahadatnya, ada pengakuan percayanya. Karena itu kata kepercayaan saya mohon tetap kita pergunakan ada sejarahnya mari kita berpegang kepada komitmen tidak sedikitpun ada yang kabur di dalam pasal itu.[651]

Pertanyaan-pertanyaan tersebut selanjutnya dijawab pada Rapat PAH I BP MPR-RI ke-13, 24 April 2001 yang diketuai oleh Harun Kamil. Pada kesempatan tersebut, juga dibahas secara mendalam perubahan UUD 1945 khusus bidang agama, sosial, budaya serta pendidikan. Menjawab pertanyaan yang diajukan, Dr. Komaruddin Hidayat mewakili Tim Ahli PAH I memberikan jawaban secara lengkap sebagai berikut.

> Ada dua hal yang ingin saya sampaikan.
>
> Pertama, menjawab dua pertanyaan yang dimunculkan pada kami. Dan kedua, hasil kesepakatan Tim Ahli Panitia

[650] *Ibid.,* hlm. 364.

[651] *Ibid.*, hlm. 371-372.

Ad Hoc dan GBHN. Sebelumnya kami sampaikan bahwa Tim kami lima orang cukup solid, sayang yang satu sudah dipanggil oleh Allah yaitu Pak Prof. Sardjono, satu lagi Prof. Dr. Azyumardi Azra lagi ke Amerika, Presence Professor dan Pak Eka Darmaputera *lagi* sakit. Namun ini tidak mengurangi kenerja kami, kami cukup solid. Ditambah lagi dibanding Tim yang lain problem agama dan budaya ini paling sedikit. Dari segi redaksionalpun paling sedikit dan memang agama itu tidak begitu. Bahkan ada berapa orang yang mengatakan beragama itu hanya tiga kali kan waktu lahir, waktu kawin dan meninggal. Jadi makanya wajar kalau tidak terlalu muncul panjang lebar di Undang-Undang Dasar.

Tapi, ini tidak berarti agama tidak eksis, karena apa? agama itu sebagai nilai spirit bersifat abstrak. Hanya lokus implementasinya mengambil lokus, misalnya dalam politik agama masuk, dalam ekonomi masuk, dalam pendidikan masuk, dalam budaya masuk. Oleh karena itu ketika bicara agama hemat saya sebagai nilai akan ditampung diteruskan dalam bidang-bidang yang lain.

Sebatas agama dan negara yang menyangkut legislasi ada dua. Satu, ada pertanyaan mengapa kepercayaan diusulkan untuk dihilangkan dari agama. Tim kami sependapat karena kepercayaan itu menimbulkan kontroversi maka sebaiknya kepercayaan diberikan tempat pada kebudayaan dan HAM. Jadi di sini kebudayaan dan HAM juga menampung aspirasi tentang kepercayaan.

Yang kedua, hubungan agama dan negara. Ini implementasi dari Pancasila bahwa negara kita bukan teokrasi, tidak juga sekuler. Bukan negara teokrasi, bukan negara sekuler, tapi bukan negara yang bukan-bukan. Oleh karena itu, bahwa negara berkewajiban memfasilitasi agama, bentuknya bagaimana? Itu kami usulkan nanti dalam perundang-undangan. Tapi intinya bahwa negara tidak mencampuri urusan agama, inter agama terlalu jauh. Sebaliknya agama juga jangan masuk terlalu jauh, tapi satu ada hubungan *goodwil*, moril, *financial* antara negara dan agama, tapi secara operasional dalam perundang-undangan. Ini sikap dari Tim kami.

Nah, yang berikutnya, kesepakatan yang telah dicapai, usulan dari perubahan Undang-Undang Dasar 1945 dari Tim Ahli Bab Agama Pasal 29, ini tetap: "Negara berdasar

atas Ketuhanan Yang Maha Esa", karena ini abstrak. Pancasila itu ada dua pendapat, apakah masing-masing sila itu berdiri sejajar atau sesungguhnya Ketuhanan itu menjiwai seluruh sila ini ada dua pendapat kan. sebagian pendapat mengatakan, Ketuhanan itu menjiwai seluruh empat yang lain sehingga Peri kemanusiaan atas dasar Ketuhanan, ekonomi punya etika Ketuhanan, semuanya. Dengan demikian maka kalau kita bilang atas dasar Ketuhanan, spirit etika Ketuhanan agama mestinya juga menjiwai pendidikan, ekonomi, budaya dan sebagainya-dan sebagainya. Kalau yang lain setingkat Ketuhanan sendiri, ini sendiri, tapi hemat saya kita cenderung untuk yang pertama tadi, bahwa Ketuhanan itu menjiwai kalau itu dianggap sebagai dasar negara.

Berikutnya, ini usulan dari Tim Ahli: "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadah buat agamanya".

Secara redaksional ini juga bisa kita tawarkan nanti ya redaksinya misalnya: "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk dan beribadah menurut agamanya masing-masing."

Jadi di sini kepercayaan dihilangkan, memeluk dan beribadah. Kemudian usulan yang kami rumuskan, saya kira Bapak membaca yaitu Pasal 29 semuanya itu Bab XI, Bab Agama yang kami usulkan tadi. Nah, alasannya apa kata kepercayaannya itu sering kali menimbulkan persoalan penafsiran. Jadi sebaiknya itu dihilangkan, dipindahkan lebih terhormat pada kebudayaan dan hak asasi manusia, itu dianggap wilayah provan.

Kedua, makna Pasal 29 Ayat (2) akan lebih tegas dan jelas kalau potongan kata "dan kepercayaannya itu" hapus karena "nya" itu kembali kemana, "nya" itu kan ke agama, karena tiap agama punya kepercayaan jadi "nya" itu ke, ke agama. Dari segi kebahasaan kurang tepat karena mestinya ada kata "kepercayaan" sebelumnya sebagai rujukan dari kata "dan kepercayaannya" jadi "nya" itu tidak jelas. Itu alasannya.

Kemudian catatan Tim, Pasal 29 cukup hanya dua ayat, karena masalah kebebasan beragama juga termuat di dalam Pasal 28 Ayat (1) dan (2). Pasal 28 Ayat (1) dan Pasal 28 Ayat (2) Perubahan kedua Undang-Undang Dasar 1945. Rambu-

> rambu kebebasan beragama dalam pluralisme masyarakat Indonesia akan diatur dalam undang-undang.[652]

Laporan PAH I pada Rapat BP MPR-RI ke-2, 29 Maret 2001, Jakob Tobing selaku Ketua Rapat PAH I menjelaskan proses pembahasan yang akan digunakan oleh PAH I BP MPR sebagaimana berikut.

> Pada tahap awal, selain menggali aspirasi secara langsung dari masyarakat melalui kunjungan kerja ke daerah-daerah, Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR telah membentuk Tim Ahli yang beranggotakan para ahli dari berbagai bidang keilmuan tertentu.
>
> Jumlah Tim Ahli yang dibentuk Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR sebanyak 30 orang.[653]

Pada sesi pembahasan, Frans Matrutty dari F-PDIP memberikan penegasan ulang mengenai formulasi Pasal 29 sebagai berikut.

> Saya merasa bahwa rumusan asli dari Pasal 29 yang juga dirancang dalam Tap MPR No. IX/MPR/2000 itu, alternatif satu itu merupakan rumusan yang terbaik. Yang dapat diterima oleh semua pihak justru keragu-raguan Tim Bidang Agama bahwa kepercayaanya itu nanti mengaburkan, saya persilakan untuk membaca *memorie van toelichting* dari Ayat (1) Pasal 29. Di sana dikatakan bahwa kepercayaannya, jadi mengulangi itu dalam Ayat (2). Itu bukan sesuatu yang tidak didahului, tidak mendadak muncul itu ada dalam memori Penjelasan. Karena kita bermaksud untuk memberi penjelasan tidak ada lagi.
>
> Ini perlu dirumuskan secara bijak sedemikian rupa sehingga ayat ini menurut hemat saya sudah tepat. Akan tetapi ingin saya mengomentari, kita takut apa sih soal kepercayaannya itu? Yang dimaksud itu kepercayaan agamanya, jadi bukan kepercayaan yang lain, kalau *beledenaise konpesio* pengakuan iman dari pada agama itu, agama saja tidak ada pengakuan iman tidak ada syahadat-nya, apa arti agama itu? Jadi, menurut hemat saya, agama dan kepercayaannya itu tetap mesti dipertahankan.[654]

---

[652] *Ibid.*, hlm. 414-415.

[653] *Ibid.*, hlm. 380.

[654] *Ibid.*, hlm. 425.

Usulan mengenai penambahan ayat dalam Pasal 29 diusulkan oleh Andi Najmi Fuady dari F-KB yakni 'negara menjunjung tinggi nilai etika dan moral kemanusiaan yang diajarkan oleh setiap agama'. Selengkapnya, Andi Najmi Fuady mengatakan sebagai berikut.

> Terima kasih kepada para Tim Ahli yang telah berupaya semaksimal mungkin untuk memberikan satu pikiran-pikiran segar kepada Badan Pekerja. Mau diakui atau tidak, memang dalam kaitannya Pasal 29 dalam rumusan asal tentang agama Bab XI. Ada beda interprestasi terhadap kata "kepercayaannya itu", disatu sisi kepercayaan itu diartikan kepercayaan agama dan pendapat lain mengatakan kepercayaan itu adalah aliran kepercayaan.
>
> Saya belum pernah membaca memori yang disebut Bapak tadi, apa isi persisnya. Oleh karena itu, menurut kami perlu ada penegasan atas kata kepercayaan pada Ayat (2). Kemudian kita semua mengetahui adanya kesamaan nilai-nilai universal yang dimiliki oleh agama. Nilai-nilai ini harus dijadikan sebuah landasan etika sosial dalam kehidupan bernegara. Kita juga menyadari bahwa doktrin setiap agama itu multi interpretatif, untuk itu harus dicegah oleh negara atas terjadinya monopoli interpretasi. Karena apa? Karena kalau ada monopoli interprestasi oleh negara sekelompok dominan terhadap kelompok minoritas, ini adalah sesuatu diskriminatif yang tentunya tidak *elegant*.
>
> Oleh karena itu konkritnya kami mengusulkan, kami sepakat Pasal 29 rumusan awal Ayat (1) sepakat dengan disampaikan oleh Tim Ahli kita. Kemudian usul penambahan Ayat (2) yang lengkapnya redaksinya seperti ini: "Negara menjunjung tinggi nilai etika dan moral kemanusiaan yang diajarkan oleh setiap agama".
>
> Kemudian yang tadinya Ayat (2) mengalami perubahan redaksi menjadi Ayat (3): "Negara menjamin kemerdekaan setiap penduduk untuk meyakini agamanya, melaksanakan ajaran agamanya dan beribadah menurut kepercayaan agamanya."
>
> Kenapa Ayat (2) itu menjadi Ayat (3) dan ada perubahan karena memang perlu adanya sebuah penegasan. Pertama kemerdekaan untuk beragama itu harus ditegaskan di situ. Kemudian kemerdekaan untuk melaksanakan ajaran agama

> dan kemerdekaan untuk beribadah menurut kepercayaan agamanya harus secara eksplisit ter-*cover* di dalam ayat tersebut.[655]

Menanggapi penghilangan kata 'kepercayaan' pada Pasal 29, I Dewa Gede Palguna dari F-PDIP memberikan argumentasi sebagai berikut.

> Saya bisa menyetujui argumentasi dari yang disampaikan oleh Bapak Dr. Komaruddin Hidayat tadi. Hilangnya kata kepercayaan dan kemudian interpretasi *textual* maupun kontekstual dari kata "nya" dan "itu" pada penunjukan kepercayaan di dalam Pasal 29 itu.
>
> Penerimaan itu didasarkan pada argumentasi beliau berikutnya yang menyatakan bahwa soal kepercayaan itu kemudian akan menjadi bagian dari persoalan kebudayaan. Yang menjadi soal lantas dari situ ternyata di dalam rumusan tentang kebudayaan itu tidak muncul adanya pengakuan tentang kepercayaan itu.
>
> *Nah*, ini begini. Yang menjadi soal bagi saya adalah mungkin kita berpijak kepada fakta. Dahulu kalau saya tidak salah waktu Sidang Umum MPR RI Tahun 1999, Ibu Astrid Susanto itu mengemukakan fakta bahwa mereka yang menganut kepercayaan itu yang tidak tegas, tidak bisa dikelompokkan menganut agama apa? Misalnya begitu. Itu jumlahnya jutaan juga. Itu adalah fakta dan mereka adalah bagian dari kita sebagai bangsa. Mereka adalah bagian dari darah daging kita. Artinya kalau mereka ada rasa sakit semestinyalah sebagai bagian dari bangsa ini kita merasakan sakit. Yang antara lain merasa sakit itu mungkin bisa muncul, kalau tidak ada pengaturannya di dalam konstitusi kita.[656]

Pataniari Siahaan dari F-PDIP selanjutnya memberikan pendapatnya atas Pasal 29.

> Pertanyaan pertama, buat teman Tim Ahli yaitu mengenai Pasal 29 Ayat (1), sebetulnya saya memahaminya dalam pengertian sebagaimana pernah Bung Karno mengatakan pada saat menerima Doktor Honor Causa IAIN, kalau tidak salah mungkin di masalah ushuluddin, atau masalah tauhid dan sebagainya. Jadi, saya sangat setuju sekali dikatakan

[655] *Ibid,* hal 426.

[656] *Ibid.*,hal. 427.

bahwa bukan hanya orang yang bertuhan, negara pun harus bertuhan karena dia maha pencipta seluruh sekalian alam, saya memahami Ayat (1) seperti itu. Tetapi mengenai Ayat (2) ada yang ingin saya pertanyakan apakah pada Pasal 29 Ayat (2). Ini bukan maksudnya adalah tugas negara menjamin kemerdekaan warganegara sebetulnya. Kalau sebenarnya masalahnya sehingga sebetulnya tidak perlu dipersoalkan apakah perlu dibuang kata kepercayaan itu kalau memang itu maksud dari pada Pasal 29 Ayat (2). Jadi mengenai maksud, artinya prespektif kita melihat Pasal 29 Ayat (2), ini yang kedua.[657]

Masih berbicara mengenai peran agama dan perngaruhnya di Indonesia, Amidhan dari F-PG memberikan pendapatnya.

Menyangkut Ayat (1) dari Pasal 29 ini, saya memang sependapat dengan Tim Ahli, yaitu Ayat (1) itu tidak dilakukan pengubahan, jadi tetap. Mengapa? Karena ayat ini cukup sinkron dengan Pembukaan, yaitu ayat ini tidak berbicara tentang dasar bernegara. Karena dasar negara itu sudah ada pada Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Tapi ayat ini ingin menyatakan tentang kepercayaan bangsa Indonesia terhadap Tuhan Yang Maha Esa, atau ayat ini mau menyatakan bahwa negara Indonesia adalah negara berTuhan. Tentu dalam perkembangan kemudian, ada saja wacana tentang negara sekuler dan negara agama. Mungkin juga pada waktu itu, pada awal-awal Proklamasi itu sehingga melahirkan ayat ini. Jadi, ayat ini sekaligus menepis bahwa negara kita bukan negara sekuler, dalam arti pemisahan secara total negara dan agama. Dan bukan juga negara agama di mana ada terdapat agama resmi dalam suatu negara. Tapi ayat ini telah secara tepat meletakkan garis hubungan antara negara agama, politik dan agama. Yaitu negara sangat menghormati, menghargai bahkan menjamin dan memfasilitasi perkembangan agama.

Kemudian mengenai Ayat (2). Ayat (2) ini juga ada 4 alternatif. Tim Ahli sependapat dengan alternatif yang kedua, yaitu dihilangkannya "dan kepercayaannya itu". Akan tetapi saya berpendapat dihilangkannya ini bukan karena kerancuan bahasa, tapi memang *content* atau substansi kepercayaannya itulah yang dipersoalkan, yang menjadi kontrovesi sampai sekarang. Kalau kita kembali

[657] *Ibid.,* hal 428.

> pada Penjelasan daripada Undang-Undang Dasar 1945 kalau tidak keliru menyangkut ayat ini, bahwa yang dimaksud dengan kepercayaan di sini adalah kepercayaan yang ada, yang tumbuh dan hidup hingga pada saat itu. Pada saat ditetapkannya Undang-Undang Dasar 1945 tanggal 18 Agustus 1945. Kepercayaan yang bertumbuh kemudian itu mengalami dua dimensi, satu mengarah kepada budaya fisik dan yang kedua merupakan sempalan atau aliran dari suatu cabang agama.[658]

Amidhan selanjutnya memberikan penjelasan tentang penganut kepercayaan yang menurutnya tidak mau diklasifikasikan atau disamakan sebagai agama.

> Meskipun sampai hari ini terdapat sebagian dari penganut kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa yang bersikap independen yang tidak mau dimasukkan atau digabungkan kepada sesuatu agama. Tapi saya berpendapat bahwa kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa itu sebaiknya memang dikategorikan ke dalam budaya. Karena tidak sewajarnya untuk disamakan, disejajarkan, apalagi dianggap sebagai agama. Untuk itu negara sebenarnya berkewajiban untuk memfasilitasi agar yang merupakan sempalan atau aliran tadi dapat dikembalikan kepada agama masing-masing.[659]

Lebih jauh ia pun memberikan contoh mengenai kepercayaan lokal yang hidup di Indonesia.

> Sebagai ilustrasi, kepercayaan lokal di Kalimantan Tengah, apa yang disebut dengan Kaharingan misalnya pada waktu yang lalu memang pernah mengajukan untuk bisa dijadikan suatu agama. Tapi tentu saja terbentur dengan kriteria-kriteria mengenai agama. Misalnya harus ada kitab suci, harus ada Nabi. *Ya* kalau Tuhan Yang Maha Esa itu sudah pasti yang diyakini. *Nah*, apa yang terjadi kemudian, kemudian sepengetahuan saya agama Kaharingan itu kemudian apakah dia menggabung, apakah dia diklaim oleh agama Hindu Bali. Mungkin kebanyakan kesamaan-kesamaannya. Oleh karena itu dalam struktur Departemen Agama di Kalimantan Tengah, itu ada yang disebut dengan kepala bidang agama Hindu Bali. Kenapa dia bisa menjadi

[658] *Ibid.,* hal 433.

[659] *Ibid.* hlm 433.

> kepala bidang? Karena cukup banyak penganut Hindu Bali di sana. Kenapa cukup banyak? Karena kepercayaan lokal Kaharingan tadi yang bergabung kepada Hindu Bali. Saya kira demikian.[660]

Ia kemudian setuju dengan usulan yang memasukkan kepercayaan dalam kategori budaya. Ia juga mengingatkan untuk tetap menjamin kebebasan warga negara beribadat menurut agamanya masing-masing.

> Kemudian, kenapa saya juga sependapat untuk ini kita masukkan saja ke dalam kategori budaya atau kebudayaan. Selanjutnya mengenai ayat tambahan ini juga ada tiga alternatif. Ayat tambahan ini memang oleh Tim Ahli tidak disinggung. Dikatakan cukup dua ayat saja. Tapi saya pribadi berpendapat kalau dari tiga ini mau dipilih, saya akan memilih penyelenggaraan negara tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai, norma-norma dan hukum agama. Karena apa? Karena apabila negara menjamin tiap penduduk untuk beribadat menurut agamanya masingmasing maka negara juga berkewajiban untuk memfasilitasi terhadap kehidupan beragama. Seperti misalnya membangun struktur pemerintahan bidang agama, membantu lembaga-lembaga agama yang ada. Tidak perlu dikhawatirkan bahwa agama akan dicampuri terlalu jauh oleh negara. Karena agama tetap menjadi milik daripada pemeluknya. Dan saya berpendapat di Indonesia ini tidak ada agama yang resmi. Agama yang lima itu adalah agama yang dinyatakan dibantu dan difasilitasi oleh Pemerintah. Tapi bukan agama yang diakui.[661]

Prof. Dr. Nazaruddin Umar dari Tim Ahli berupaya untuk memberikan penjelasan bahwa dengan menghilangkan kata 'kepercayaan' pada Pasal 29 tidak berarti mengeliminir eksistensi aliran kepercayaan. Lebih jauh ia mengatakan.

> Saya kira begini, dihilangkannya kata "kepercayaan" itu bukan berarti mengeliminir eksistensi aliran kepercayaan itu, tapi umbrella nya nanti kita bisa lihat secara eksplisit di dalam Pasal 28E Ayat (2), kemudian secara implisit itu bisa dilihat di dalam Pasal 28J Ayat (1) dan Pasal 28J Ayat (2). Pertimbangan kita begini, memaksakan sesuatu yang bukan

[660] *Ibid.,* hlm. 433-434.

[661] *Ibid.,* hlm. 434.

> agama menjadi agama sama tidak bijaksananya mengingkari suatu agama menjadi non agama. Apalagi bab ini adalah Bab Agama, jadi perlu kita tidak memberikan semacam klarifikasi dalam bentuk redaksional di situ, itu nanti akan memelihara kerancuan di dalam pasal itu. Jadi nanti yang prinsip akan saya sampaikan.[662]

Masih pada kesempatan yang sama, Prof. Dr. Nazarruddin Umar juga memberikan pandangannya mengenai agama dan kebudayaan. Ia mengatakan bahwa adalah sulit untuk mengukur garis pemisah antara kebudayaan dan agama.

> Menyangkut masalah perbedaan agama dan kebudayaan, jadi saya kira kita juga sudah tahu bahwa segi-segi agama itu sebetulnya ada yang masuk wilayah budaya dan segi–segi budaya itu bahkan ada yang masuk wilayah agama. Jadi, garis demarkasi antara kebudayaan dan agama itu memang sangat sulit untuk mengukurnya, tergantung alat ukur apa? Makanya, ada yang disebut dengan kebudayaan Islam, yang selama ini kita kenal bahwa yang berbudaya itu adalah manusia, tapi kenapa ada kebudayaan Islam?[663]

Usai pembahasan dan pertimbangan yang mendalam, tibalah saatnya untuk mendengarkan pendapat fraksi terhadap kajian Tim Ahli PAH I. Agenda tersebut dilaksanakan pada Rapat PAH I BP MPR-RI ke-20, 5 Juli 2001 dan diketuai Slamet Effendy Yusuf. Pandangan fraksi tersebut dapat disimak sebagai berikut.

Terkait dengan perubahan yang diusulkan oleh Tim Ahli mengenai Pasal 29 UUD 1945, Katin Subiantoro dari F PDIP mewakili fraksinya berpendapat untuk tetap mempertahankan Pasal 29 Ayat (1) dan (2). Lebih lengkap ia mengatakan sebagai berikut.

> Memperhatikan latar belakang sejarah pembentukan Undang-Undang Dasar 1945, khususnya yang berhubungan dengan ketentuan Pasal 29, sangat dirasakan betapa besar sikap kenegarawanan para pendiri negara (*the founding fathers*) yang lebih mementingkan keutuhan bangsa Indonesia yang terdiri dari berbagai daerah, suku, agama,

[662] *Ibid.*, hlm. 442.

[663] *Ibid.*, hlm. 443.

dan golongan, yang bersatu padu mendirikan suatu negara yaitu, Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sejarah juga mencatat, bahwa banyak peristiwa yang terjadi termasuk pemberontakan di beberapa daerah yang dipicu oleh perbedaan pendapat yang menyangkut isi ketentuan mengenai agama. Hal ini dapat kita pakai sebagai pelajaran yang sangat berharga, bahwa persatuan dan kesatuan bangsa dengan tetap mempertahankan keragaman, adalah modal dasar untuk membangun bangsa Indonesia menjadi masyarakat adil dan makmur.

Fraksi PDI Perjuangan tetap pada pendirian untuk tetap mempertahankan ketentuan Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Karena ternyata telah terbukti mampu mempersatukan Indonesia. Kami berpendapat bahwa ketentuan Pasal 29 tersebut adalah suatu pilar kenegaraan terpenting dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang bersifat fundamental. Mengubah Pasal 29 berakibat langsung pada terganggunya persatuan dan kesatuan bangsa, dalam suatu negara kebangsaan yang selama ini dipertahankan oleh rakyat Indonesia.

Perubahan Pasal 29 dapat membawa dampak yang sangat serius. Hal ini telah diingatkan oleh Tim Ahli PAH I yang secara tegas mempertahankan bunyi Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945.[664]

Happy Bone Zulkarnain dari F-PG memberikan pandangan fraksinya. Khusus mengenai Pasal 29 UUD 1945 yang membahas tentang agama, F-PG berpendapat untuk tetap menggunakan formula sebagaimana adanya.

Kesembilan, Agama.

Fraksi kami berpandangan bahwa Pasal 29 Ayat (1) tetap seperti apa adanya: "Negara berdasar atas kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa". Adapun terhadap Ayat (2) diubah menjadi "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadat menurut agamanya itu". Selain itu, diusulkan untuk menambahkan Ayat (3) yang berbunyi: "Penyelenggaraan negara tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai, norma-norma, dan hukum agama". Dengan demikian, negara tidak cukup hanya menjamin

[664] *Ibid.*, hlm. 735.

> kehidupan beragama, tetapi juga harus melaksanakan penyelenggaraan negara yang tidak akan mencampuri dan tidak bertentangan dengan nilai-nilai, norma-norma, dan hukum suatu agama.[665]

Zain Badjeber dari F-PPP memberikan dukungannya atas usulan Tim Ahli PAH I untuk mengurangi kata 'kepercayaan' pada Pasal 29 UUD 1945. Secara singkat persetujuan tersebut dinyatakan dalam pendapatnya

> Mengenai Pasal 29, kami masih tetap pada pendirian kami yang merupakan hasil Badan Pekerja pada alternatif kedua.[666]

Menanggapi usulan Tim Ahli PAH I, F PDU yang diwakili oleh Asnawi Latief menyampaikan persetujuannya dengan perubahan Pasal 29 sebagaimana yang diusulkan oleh Tim Ahli.

> 18. Kemudian Bab XI tentang Agama. Pasal 29 Ayat (1) tetap. Ayat (2) setuju dengan rumusan usulan perubahan Tim, yaitu Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadah menurut agamanya.[667]

Sependapat dengan usulan yang ditawarkan oleh Tim Ahli, Soedijarto mewakili Fraksi Utusan Golongan menyatakan sebagai berikut.

> Mengenai Bab Agama, F-UG sependapat dengan usulan perubahan yang disampaikan oleh Tim Ahli, yaitu Pasal 1, Negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, tetap. Dan ayat (2), negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadah menurut agamanya.[668]

Andi Najmi Fuady dari F-KB memberikan tanggapan atas kajian yang disampaikan oleh Tim Ahli PAH I. Menanggapi konsep hubungan antara agama dan negara, F-KB berpendapat sebagai berikut.

---

[665] *Ibid.*, hlm. 742.

[666] *Ibid.*, hlm. 746.

[667] *Ibid.*, hlm. 749.

[668] *Ibid.*, hlm. 754.

> Kerangka diskusi PAH I berkenaan dengan Pasal 29 tentang Agama adalah hubungan antara agama dan negara. Simpul-simpul persamaan jelas terlihat dari berbagai *statement* masing-masing fraksi di PAH I, seperti perlunya kesadaran, kebebasan beragama, kerukunan antara umat beragama kemungkinan pilihan bentuk negeri agama, negeri sekuler atau moderasi di antara keduanya dan lain sebagainya. Inilah juga yang disoroti oleh Tim Ahli Bidang Agama. Tetapi sebenarnya yang masih memerlukan perhatian kita adalah tinjauan terhadap beberapa kenyataan tentang asal muasal sistem hukum kita, seperti yang kita ketahui kaidah-kaidah dan ketentuan-ketentuan hukum yang kini berlaku di Indonesia sebagian besar dari atau karena pengaruh negara-negara barat. Hal ini belum disoroti secara memadai oleh Tim Ahli khusus tentang agama.[669]

Adapun mengenai usulan perubahan yang ditawarkan oleh Tim Ahli PAH I, F-KB memiliki pandangan sendiri yakni;

> Kami berpendapat berkaitan dengan Pasal 29 yang kita butuhkan adalah komitmen kita kepada substansi yang dimaksudkan dengan meminimalisir atau menghilangkan kemungkinan adanya kerancuan pemahaman, sehingga kami tetap kepada rumusan usulan kami semula yaitu *negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadah menurut kepercayaan agamanya*.[670]

Ada dua titik tekan yang disampaikan oleh Affandy yang mewakili F-TNI/Polri terkait dengan Pasal 29. Ia mengatakan bahwa F-TNI/Polri setuju dengan rumusan Tim Ahli terkait Pasal 29 Ayat (1) dan menyatakan bahwa usulan mengenai penghapusan kata 'kepercayaan' dapat diusulkan sebagai rancangan perubahan UUD 1945 untuk selanjutnya dibahas kembali. Selengkapnya ia mengatakan;

12. Tentang Agama:
    a. Menyangkut tentang agama sebagaimana tertuang pada Pasal 29 Ayat (1), Fraksi TNI/Polri

[669] *Ibid.*, hlm. 758-759.

[670] *Ibid.*, hlm. 759.

sependapat dengan usul Tim Ahli agar rumusan Pasal 29 Ayat (1) ini tetap sebagaimana rumusan semula yaitu negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa.

b. Berkenaan dengan usul Tim Ahli untuk menghapuskan kata kepercayaannya dari Pasal 29 Ayat (2) kami berpendapat bahwa hal tersebut sudah termasuk alternatif dalam rancangan perubahan Undang-Undang Dasar 1945 dan sepakat untuk dibahas lebih lanjut.[671]

Diketuai oleh Slamet Effendy Yusuf, Rapat PAH I BP MPR-RI ke-21, 10 Juli 2001, memiliki salah satu agenda yakni mendengarkan pendapat Tim Ahli atas pendapat fraksi-fraksi. Terkait dengan Pasal 29, Dr. Komaruddin Hidayat mewakili Tim Ahli PAH I memberikan narasi akademis mengenai konsep negara dengan agama, peran negara terhadap agama dan jaminan atas kebebasan beragama di Indonesia sebagai berikut.

1. Saya amati mengapa ini sedikit. Kalau saya kaji, sejak awal Indonesia ini didirikan bukan sebagai negara theokrasi. Atas dasar itu wajar kalau agama memang lebih banyak porsinya diserahkan kepada masyarakat. Barangkali begitu, kalau saya kaji pertamanya. Lain halnya kalau negara theokratik, mungkin negara akan banyak mengatur diktum-diktum agama.
2. Agama ini juga sifatnya agak abstrak dan etika maka ketika dikuantitatifkan dan dirumuskan secara verbal dalam bentuk yang legal memang agak sulit. Jadi berbagai tanggapan spirit cukup tinggi, tetapi tidak menuntut verbalisasi dalam hukum-hukum atau bahasa legal.
3. Peran negara memang lebih bersifat protektif, fasilitatif, tapi tidak regulatif pada perilaku keagamaan secara spesifik. Atas dasar itu maka kita bisa maklum bahwa agama porsinya sedikit . Oleh karena itu;
    1. Dalam Pasal 29 Ayat (1) tetap, bahwa negara ini berdasarkan Pancasila.

[671] *Ibid.*, hlm. 767.

2. Yang telah kita sepakati bersama, yaitu Ayat (2) mengatakan negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing, dan beribadat menurut agamanya itu. Ini yang juga digarisbawahi oleh Fraksi Partai Golkar, yang lain banyak memberikan masukan, tanggapan, tapi redaksi secara agak eksplisit ini datang dari Golkar. Mungkin karena lama malang melintang di DPR, jadi sudah lebih pengalaman. Dari Golkar juga ada usulan, ini kami setuju, yaitu tambahan Ayat (3). Kalau Ayat (1) dan (2) tadi sifatnya hanya sebuah *statement* yang pasif, yang ayat ketiga supaya ada nuansa yang aktif. Bunyinya begini, kami setuju, tambah satu ayat lagi. "Penyelenggaraan negara tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai, norma-norma, dan hukum agama". Dari Tim Ahli kami setuju.[672]

Pada Rapat BP MPR-RI ke-4, 2 Oktober 2001 yang diketuai oleh M. Amien Rais, Jakob Tobing selaku pimpinan PAH I memberikan laporan tentang hasil pembahasan PAH I BP MPR yang tidak menyertakan Pasal 29 sebagai salah satu kesepakatan untuk diusulkan perubahannya.[673] Masih pada rapat yang sama, A.M. Luthfi dari F-Reformasi memberikan pendapatnya terkait dengan usulan Tim Ahli mengenai agama yang belum masuk pertimbangan, lebih jauh ia mengatakan sebagai berikut.

> Sekarang kita setelah mendengarkan Tim Ahli akan membahas lagi sesudah minggu depan, hanya 3 pasal. Memang 3 pasal ini akhirnya, 3 bab, yaitu tentang agama, pendidikan, dan perekonomian. Tiga hal ini saja. Jadi sebetulnya, yang telah kita lakukan 90% itu, sudah menjadi suatu keputusan-keputusan konstitusi dan rasanya kami melakukan yang maksimum bahkan mengundang pandanganpandangan dari luar sebanyak mungkin, sebisa mungkin. Kalau akan diadakan

[672] *Ibid.*, hlm. 798-799.

[673] Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Tiga*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2009), hlm. 521.

> satu mekanisme baru, apakah akan membahas yang tinggal 3 bab itu?[674]

A.M. Lutfi juga menekankan soal agama sebagai berikut.

> Yang dikemukakan itu adalah kita sudah sampai umpanya pada kesimpulan soal agama. Ada dua pendirian, apa kita *vote* saja atau bagaimana atau kita kembali, semacam itu yang belum dibicarakan panjang lebar[675]

Pada Rapat BP MPR-RI ke-5, 23 Oktober 2001, Jakob Tobing selaku ketua PAH I, membacakan hasil usulan rancangan perubahan yang telah dibahas dalam rapat-rapat PAH I. Menanggapi laporan PAH I tersebut, Ali Hardi Kiaidemak dari F-PPP mengingatkan tentang adanya 4 Bab yang belum dimasukkan, termasuk Bab agama.

> Sesungguhnya kalau dari kacamata bahwa itu hasil Badan Pekerja tidak perlu dibahas lagi, langsung itu diproses pada Sidang Tahunan. Tapi karena perkembangan dalam masyarakat sehingga dibentuk tim ahli dan sebagainya merekam lagi masyarakat maka acuan kita pada 14 bab itu. Yang oleh Pak Jakob tadi ditambahkan yang empat bab yang belum. Empat bab yang belum itu adalah mengenai Agama, mengenai Pendidikan dan Kebudayaan dan mengenai ekonomi kesejahteraan sosial dan perubahan UUD Bab 16 itu yang belum sempat terbahas.[676]

Pembahasan mengenai perubahan Pasal 29 UUD 1945 kembali muncul pada Rapat Paripurna ST MPR-RI ke-1, 1 November 2001. Ketua Rapat M. Amien Rais, memberikan *overview* mengenai rancangan perubahan ketiga UUD 1945 yang di dalamnya termasuk Pasal 29 sebagai berikut.

> ...sedangkan materi yang dicetak miring tebal merupakan materi yang belum sempat dibahas sampai berakhirnya masa tugas Badan Pekerja MPR yang mempersiapkan materi Sidang Tahunan MPR Tahun 2001. Materi jenis ini terdiri dari Pasal 25 C, 25 D, 29, 31, 32, 33, 34, 37, dan Aturan Peralihan.[677]

---

[674] *Ibid*.

[675] *Ibid*.

[676] *Ibid.,* hlm. 602.

[677] Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara*

Adapun berdasarkan Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, draft alternatif Pasal 29 adalah:

"BAB XI

Alternatif 1: AGAMA (tetap)

Alternatif 2: KETUHANAN YANG MAHA ESA

Pasal 29

Alternatif 1:

(1) Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa. (Tetap).

Alternatif 2:

(1) Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kewajiban menjalan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya.

Alternatif 3:

(1) Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kewajiban melaksanakan ajaran agama bagi masing-masing pemeluknya.

Alternatif 4:

(1) Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Alternatif 1:

(2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu. (Tetap).

Alternatif 2:

(2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya itu.

Alternatif 3:

(2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk

Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Empat, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2009), hlm. 4.

beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu, serta untuk mendirikan tempat peribadatan masing-masing.

Alternatif 4:

(2) Negara menjamin kemerdekaan setiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing, melaksanakan ajaran agamanya dan beribadat menurut kepercayaan agamanya.

Alternatif 1:

Tidak perlu ada penambahan ayat.

Alternatif 2:

Penambahan ayat baru pada Pasal....

(a) Negara melindungi penduduk dari penyebaran paham-paham yang bertentangan dengan Ketuhanan Yang Maha Esa.

(b) Penyelenggaraan negara tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai, norma-norma dan hukum agama.

(c) Negara menjunjung tinggi nilai-nilai etika dan moral kemanusiaan yang diajarkan oleh setiap agama."[678]

Pada rapat Paripurna ST MPR-RI ke-5, 4 November 2001, F PDU yang diwakili oleh Hartono Mardjono memberikan pandangan fraksinya terkait Pasal 29 sebagai berikut.

> Sebagai konsekuensi dari kesamaan karakter hukum, seluruh rakyat Indonesia telah mewajibkan negara untuk menjamin setiap penduduk bebas untuk memeluk agamanya masing-masing dan bebas menjalankan ibadah menurut agamanya masing-masing dan kepercayaannya itu sebagai mana yang tertuang dalam Pasal 29 Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Kata "menjamin" di dalam Pasal 29 Ayat (2) tersebut bersifat imperatif atau perintah yaitu negara harus bersikap proaktif dalam pengupayaan tersedianya kemudahan-kemudahan bagi pelaksanaan peribadatan baik yang bersifat ritual yang mengatur hubungan vertikal antara manusia dengan Tuhannya, maupun ibadah-ibadah *mu'amalah* yang mengatur hubungan

[678] Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Buku Kesatu Jilid 2, Hasil Rapat Badan Pekerja MPR RI tanggal 5 September 2000 s/d 23 Oktober 2001 Masa Sidang Tahunan MPR RI Tahun 2001*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2001), hal 47-48.

> horisontal antara manusia dengan alam sekitarnya khususnya dalam kita bermasyarakat berbangsa dan bernegara.[679]

Hartono Mardjono melanjutkan lagi;

> Di sini pun negara berkewajiban memperhatikan dan memfasilitasi pemenuhan kebutuhan-kebutuhan antara pemeluk agama, baik dalam penyediaan perangkat lunak atau *software* seperti peraturan perundang-perundangan maupun perangkat keras atau *hardware*. Negara pun harus bersifat proaktif dalam mencegah terjadinya gangguan ataupun hambatan terhadap pelaksanaan kebebasan beribadah *mu'amalah* yang mengatur hubungan antar manusia dengan lingkungannya khususnya hubungan antar manusia termasuk dalam konteks mereka bermasyarakat berbangsa dan bernegara.[680]

Tanggapan mengenai Pasal 29 kemudian juga disampaikan oleh F-Reformasi pada 4 November 2001, yang diketuai langsung oleh M. Amien Rais. Pada kesempatan tersebut, TB Soenmandjaja SD mewakili F-Reformasi menyatakan bahwa 'tujuh kata' yang hendak dimasukkan dalam Pasal 29 adalah sah dan wajar. Selengkapnya ia mengatakan.

> Meskipun belum selesai dibahas oleh PAH I, Fraksi Reformasi juga berharap Sidang Tahunan ini dapat membahas perubahan Pasal 29 UUD Negara Tahun 1945. Elemen yang dikandungnya seringkali dijadikan ajang konflik dan komoditas politik yang terkadang melahirkan salah tafsir di masyarakat luas. Pasal 29 Ayat (1) itu, semula tertulis:
>
> "Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa".
>
> Banyak kelompok masyarakat menginginkan agar ditambahkan kata "... dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya". Keinginan itu, tentu saja sah dan wajar dalam negara demokrasi yang sedang kita bangun ini.
>
> Bagi Fraksi Reformasi, yang terdiri atas Partai Amanat Nasional dan Partai Keadilan, mencoba menyelami sejarah

[679] Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Empat*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2009), hlm. 30.

[680] *Ibid.,* hlm. 30-31.

kehidupan bangsa ini, pada masa sebelum dan di awal kemerdekaan.

Secara ringkas dapat kami kemukakan, bahwa Fraksi Reformasi menemukan sebuah kenyataan, para pendiri bangsa ini kagum atas keluhuran budi pekerti dan kemuliaan akhlak yang didasarkan pada kesalehan individual dalam menjalankan ajaran agamanya masing-masing.[681]

Secara eksplisit F-Reformasi setuju dimasukkan 'tujuh kata' dalam Pasal 29, sebagaimana kutipan berikut.

Oleh karena itu, jika Majelis bersedia membahas perubahan Pasal 29 ini, Fraksi Reformasi mengusulkan formula:

"Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kewajiban melaksanakan ajaran agama bagi masing-masing pemeluknya".

Dengan rumusan ini kita memberi ruang dan kewajiban kepada setiap orang untuk melaksanakan ajaran agama yang diyakininya...[682]

Pandangan umum F-PPP menjelaskan pendirian sikap fraksi mengenai Bab XI Pasal 29. Secara lengkap, Nurdahri Ibrahim Nain dari F-PPP menjelaskan sebagai berikut.

Pertama, masalah agama merupakan masalah mendasar bagi bangsa ini. Di tengah krisis multi dimensi yang belum kunjung teratasi sampai hari ini, tidak ada obat mujarab lain untuk meneguhkan hati menghadapi cobaan berat ini kecuali dengan kembali memegang teguh dan melaksanakan ajaran agama masing-masing.

Kedua, ada tendensi gagasan penyempurnaan Pasal 29 telah dijadikan *issue* politik untuk saling menyudutkan dengan menyalahtafsirkan makna Piagam Jakarta tertanggal 22 Juni 1945.[683]

Selanjutnya penegasan kembali diberikan terkait jaminan konstutional dan syariat Islam.

Keinginan Fraksi PPP untuk mendapatkan jaminan konstitusional yang lebih mantap di dalam melaksanakan

[681] *Ibid.,* hlm. 43.

[682] *Ibid.*

[683] *Ibid.,* hlm. 51.

> syariat Islam, adalah dalam rangka membangun dan memelihara (*binaa-an wa difaa-'an*) komunitas muslim dari degradasi proses kehidupan yang makin materialistis, eksploitatif, dan anti kemanusiaan.
>
> Dengan penyempurnaan Pasal 29, diharapkan terbina komunitas muslim yang memiliki komitmen dan dedikasi pada terwujudnya masyarakat Indonesia yang berkeadilan, humanistik, toleran, dan memelihara kehidupan yang damai dalam keakraban berbangsa dan bernegara Indonesia berdasarkan Pancasila.
>
> Lebih dari itu, bagi Fraksi PPP, ikhtiar ini adalah pemenuhan seruan Ilahi kepada setiap muslim untuk memasuki Islam secara utuh dan menyeluruh (*kâffah*):
>
> Hai orang-orang yang beriman, masuklah kamu ke dalam Islam secara keseluruhannya, dan janganlah kamu turut langkah-langkah syaitan. Sesungguhnya syaitan itu musuh yang nyata bagimu. (Q.S. Al-Baqarah Ayat 208).[684]

Untuk memudahkan pembahasan maka berdasarkan Keputusan MPR Nomor 7/MPR/2001 maka dibentuk komisi-komisi. Adapun Komisi A memiliki tugas memusyawarahkan dan mengambil putusan mengenai Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 dan usul rancangan ketetapan MPR tentang pembentukan komisi Konstitusi.

Pembahasan mengenai Pasal 29 kemudian sekilas dibahas dalam Rapat Komisi A ST MPR-RI ke-2, 5 November 2001. Adalah Gregorius Seto Harianto dari F PDKB yang memberikan pendapat ketika membahas dasar negara dan Pasal 29. Ia mengatakan bahwa klausul "negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa" tidak memiliki tafsir bahwa dasar negara Indonesia adalah berdasarkan ketuhanan. Selengkapnya ia mengatakan sebagai berikut.

> Yang kedua, saya mendukung pendapat Pak Dimyati bahwa memang perlu ada penegasan di dalam pasal tentang dasar negara karena alasan Pak Dim saya dukung bahwa memang perlu ada kejelasan. Karena itu juga menjadi bagian daripada substansi Penjelasan yang harus dipindahkan.
>
> Tetapi ada alasan kedua yang saya kira juga penting

[684] *Ibid.,* hlm. 51-52.

> mengapa dasar negara Pancasila perlu ditegaskan di dalam awal-awal Undang-Undang Dasar kita, justru untuk memberikan payung kepada Bab XI Pasal 29 karena di sana dikatakan negara berdasar atas Ketuhananan Yang Maha Esa. Tentu kita tidak ingin mengatakan bahwa dasar negara itu Ketuhanan, tetapi dengan menempatkan dasar negara Pancasila di Bab I Pasal awal maka ini menjadi payung penjabaran lebih lanjut dari bagian dasar negara itu ada di Pasal 29 khususnya menyangkut agama, dan di situlah Ketuhanan diangkat.
>
> Jadi, menurut saya justru sangat penting dasar negara dari Pancasila itu ditegaskan supaya tidak ada kerancuan.[685]

Pada Rapat Paripurna ST MPR-RI ke-6, 8 November 2001, Jakob Tobing sebagai Ketua Komisi A memberikan laporan atas pembahasan yang dilakukan oleh Komisi A. Pada kesempatan tersebut disampaikan bahwa telah dibahas sejumlah pasal yakni Pasal 1 hingga Pasal 24C."[686]

Menanggapi laporan tersebut, Mohammad Thahir Saimima dari F-PPP memberikan pendapat akhir fraksinya atas tidak dibahasnya Pasal 29 pada Rapat Paripurna ST MPR-RI ke-7, 8 November 2001.

> Penyesalan yang dalam juga kami sampaikan karena ternyata Komisi A pun hanya terikat pada hasil bahasan Badan Pekerja MPR sehingga perubahan Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945 pun tidak mungkin dibicarakan dalam Sidang Tahunan Tahun 2001 ini. Berkaitan dengan hasil Komisi A yang masih dalam bentuk alternatif F-PPP menilai bahwa itulah hasil maksimal yang dapat dicapai.[687]

Pada penyampaian pendapat akhir fraksi, F-PBB yang diwakili oleh Hamdan Zoelva memberikan orientasi ulang mengenai Pasal 29. Hal ini dilakukan pada Rapat Paripurna ke-7 Lanjutan I, 9 November 2001, sebagaimana berikut.

> Pada kesempatan yang sangat baik ini, sekali lagi kami ingin memberikan penjelasan-penjelasan lebih lanjut kepada seluruh Anggota Majelis dan keseluruhan rakyat

[685] *Ibid.,* hlm. 106.

[686] *Ibid.,* hlm. 668.

[687] *Ibid.,* hlm. 668.

> Indonesia di manapun mereka berada mengenai usulan perubahan yang kami ajukan pada Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945 yaitu negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kewajiban menjalankan Syariat Islam bagi para pemeluknya. Usulan ini telah mendapatkan tanggapan yang tidak pada tempatnya oleh pemerintah yang tidak setuju pada usulan ini yang secara tidak netral memiliki dasar pemikiran dan prinsip-prinsip berbeda dalam memandang persoalan ini. Pendapat fraksi kami adalah didasari oleh pandangan dengan negara dan agama tidak bias dipisahkan dan menurut pandangan Fraksi kami mengatur prinsi-prinsip kehidupan kemasyarakatan, politik dan kenegaraan serta aturan-aturan hukum yang tegas teridentifikasi dengan baik. Menurut kami seorang muslim harus melaksanakan Syariat Islam itu bukan saha hubungannya dengan ibadah dalam arti sempit semata tetapi juga seluruh aspek kehidupan itu baik pidana maupun perdata, serta aspek muammalah lainnya termasuk masalah halal dan haram dalam makanan dan minuman maupun transaksi bisnis yang semuanya dapat ditegakkan dengan baik. Tanpa keterlibatan negara tidak mungkin seluruh aspek ini dapat ditegakkan dengan baik tanpa keterlibatan negara yang memiliki kekuasaan untuk menegakkan aturan-aturan hukum itu tidak mungkin bisa ditegakkan...[688]

Hamdan Zoelva kemudian merampungkan argumentasinya melalui titik tekan bahwa Syariat Islam sebagai sistem hukum akan mendekatkan rasa keadilan di Indonesia.

> Fraksi Bulan Bintang berkeyakinan bahwa berlakunya Syariat Islam sebagai sebuah sistem hukum yang tepat dilakukan di Indonesia akan lebih mendekatkan rasa keadilan hukum. Dengan keadilan hukum yang ada dalam masyarakat kita, hukum Islam adalah hukum yang pernah berlaku sebagai hukum positif pada masa kesultanan, pada masa-masa yang lalu dari Aceh, Sumatera, Jawa, Kalimantan, Bugis, Makasar, bahkan sampai dengan Tidore dan Ternate dan Maluku Utara dan Maluku Selatan.

[688] Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Buku Ketiga Jilid 3, Risalah Rapat Paripurna Ke-7 (lanjutan I) s/d ke-8 Tanggal 9 November 2001, Masa Sidang Tahunan MPR RI Tahun 2001,* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2001), hal 30.

> Sekarang ini hukum yang berlaku tercabut dari akar budaya bangsa ini karena berlaku system hukum lain hukum Eropa yang dipaksakan oleh Belanda yang tidak sesuai dengan adat dan budaya bangsa ini. Atas dasar ajaran Islam itulah Fraksi Bulan Bintang berketeguhan hati untuk memperjuangankan berlakunya syariat Islam bagi pemeluk-pemeluk agama Islam yang mayoritas penduduk negeri ini. Untuk keselamatan umat Islam bangsa dan negara, sebagaimana dahulu ketika Bung Karno pada tanggal 1 Juni 1945 di forum BPUPKI tatkala membicarakan tentang dasar perwakilan dan dasar permusyawaratan.[689]

Hamdan Zoelva kemudian mengutip perkataan Soekarno tentang Islam bagi Presiden Pertama Indonesia itu.

> Beliau mengatakan "untuk umat Islam inilah tempat terbaik untuk memelihara negara kita, saya pun adalah orang Islam. Maaf beribu maaf, Islami saya jauh belum sempurna tapi kalau Saudara-saudara membuka saya punya dada dan melihat saya punya hati, Tuan-tuan akan dapati tidak lain dan tidak bukan hati Islam, dan hati Islam bukan memilih, ingin membela Islam dalam sepakat dalam permusyawaratan dengan cara mufakat kita perbaiki segala hal juga keselamatan agama yaitu dengan jalan pembicaraan dan permusyawaratan di dalam badan perwakilan rakyat.[690]

Pada akhirnya Pasal 29 UUD 1945 yang rencananya akan dibahas untuk diubah tidak mencapai titik klimaks. Hal ini berakibat bahwa Pasal 29 UUD 1945 tetap pada rumusan semula.

4. Pembahasan dalam BP ST MPR Tahun 2002

ST MPR Tahun 2001 mengeluarkan Tap MPR RI No. IX/MPR/2001 menegaskan BP MPR meneruskan tahapan selanjutnya dari Perubahan UUD 1945.

Dalam Rapat Badan Pekerja ST MPR-RI ke-1, 10 Januari 2002, beberapa fraksi mengemukakan pandangannya berkaitan dengan Bab Pasal 29 tentang Agama. Sebagian fraksi

[689] *Ibid.,* hal 31.

[690] *Ibid.*

menginginkan perubahan terhadap isi Pasal 29 UUD 1945, sementara sebagian besar menyatakan keinginannya untuk tidak mengubah isi Pasal UUD 1945.

F-PDIP melalui juru bicaranya Zainal Arifin menyatakan bahwa Pasal 29 tidak perlu diubah karena telah mencerminkan komitmen kebangsaan.

> ...Sebaliknya, rumusan Pasal 29 dalam ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 yang masih berlaku justru sangat nyata mencerminkan komitmen kebangsaan kita dan karenanya, bagi fraksi kami, rumusan dalam Pasal 29 itu tidak memerlukan perubahan apa-apa lagi. Sementara itu, semangat kebangsaan yang dilandasi oleh dasar falsafah negara Pancasila sebagai satu kesatuan yang bulat juga harus tercermin dalam penyelenggaraan sistem pendidikan (Pasal 31), dalam penyelenggaraan perekonomian (Pasal 33), dan dalam upaya penyelenggaraan kesejahteraan sosial (Pasal 34).[691]

Senada dengan pendapat F-PDIP, F-UD juga menghendaki bahwa Pasal 29 UUD 1945 tidak perlu diubah.

> 9. Fraksi Utusan Daerah berpendapat bahwa sejak berdirinya Republik Indonesia dan diberlakukannya Undang-Undang Dasar 1945 hingga sekarang, Pasal 29 merupakan pilar utama integrasi bangsa yang penuh nuansa SARA. Untuk itu, Fraksi Utusan Daerah berpendapat "demi utuhnya wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia" Pasal 29 Undang-Undang Dasar'45, tetap dipertahankan.[692]

Sementara F-PBB menyatakan usulannya untuk menambah kalimat "dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya" pada Pasal 29.

> Fraksi kami ingin memberi perhatian khusus terhadap masalah Bab XI tentang Agama. Bab ini substansinya Agama, sementara Pasal 29 pada Ayat (1) langsung terkait dengan dasar negara dan ayat (2), negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk

[691] Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Satu*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2009), hlm. 52.

[692] *Ibid.*, hlm. 65.

agamanya masing-masing dan beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu...

Kenyataan bahwa penduduk Indonesia berjumlah sekitar 210 juta di mana terdapat sekitar 180 juta yang menganut agama Islam. Islam adalah salah satu agama *samawi* yang berdasar wahyu dengan kitab Al Qur'an di mana di dalamnya tercakup hukum-hukum syariat agama Islam. Agama Islam tidak syah pengamalannya tanpa hukum (syariat) yang mengaturnya. Salahkah atau benarkah apabila atas dasar itu umat Islam memberi kewajiban pada dirinya untuk melaksanakan syariat agama? Alangkah tepat dan indahnya, apabila Pasal 29 Ayat (1) berbunyi "negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa, dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya". Fakta dan sejarah atas tambahan atas tujuh kata tersebut di atas yang dikenal dengan Piagam Jakarta. Ketujuh kata tersebut terpaksa dicoret pada saat-saat menjelang Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia. Seolah-olah detik-detik Kemerdekaan diperhadap-hadapkan *Vis a Vis* dengan tujuh kata "dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya".[693]

Katin Subiantoro mewakili F-PDIP menegaskan mengenai tidak diperlukannya perubahan bagi Pasal 29.

...rumusan Pasal 29 dalam ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 yang masih berlaku justru sangat nyata mencerminkan komitmen kebangsaan kita dan karenanya, bagi fraksi kami, rumusan dalam Pasal 29 itu tidak memerlukan perubahan apa-apa lagi...[694]

Agun Gunandjar Sudarsa mewakili fraksinya, F-PG, mengemukakan pendapat berkaitan dengan Pasal 29.

Berkenaan dengan materi Bab XI Pasal 29 Ayat (1), F-PG kembali menegaskan pada sikapnya bahwa untuk pasal ini, Fraksi Partai Golkar menghendaki rumusannya tetap seperti yang tertuang dalam teks Undang-Undang Dasar 1945 itu. Karena hal inilah yang menegaskan dan yang membedakan paham kenegaraan kita dengan paham negara-negara lain. Indonesia bukanlah negara agama dan bukan juga negara

[693] *Ibid.*, hlm. 70.

[694] *Ibid.*, hlm. 130.

sekuler, akan tetapi Indonesia adalah negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa.[695]

F-UD berpendapat bahwa sebaiknya Pasal 29 tidak diubah, tetap menggunakan naskah asli Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2). Hal ini dikatakan oleh Januar Muin dari F-UD.

> Masalah nasional yang menurut Fraksi Utusan Daerah sangat penting adalah masalah Pasal 29 tentang Agama untuk memperkokoh integrasi bangsa. Fraksi Utusan Daerah berpendapat sebaiknya Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945 tidak diubah. Perubahan atau amendemen terhadap Pasal 29 ini akan menimbulkan kegoncangan nasional dan konflik situasi.
>
> Kami memperhatikan keputusan DPRD Sulawesi Utara yang menyatakan apabila Piagam Jakarta masuk dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 29 maka Sulawesi Utara akan memisahkan diri dari Negara Kesatuan Republik Indonesia.[696]

Dalam Rapat PAH I BP MPR-RI ke-7 yang mengagendakan penyerapan aspirasi masyarakat, Arry Supratno dari Asosiasi Hukum mengemukakan pendapatnya bahwa sebaiknya Pasal 29 tidak diubah.

> Bab XI, tentang Agama. Pasal 29 Ayat (1), setuju dengan Alternatif 1, jadi tetap. Alasannya, pasal ini dihasilkan oleh pendiri republik melalui suatu kajian pemikiran yang sangat mendalam dalam rangka mencegah disintegrasi bangsa. Kemudian Pasal 29 Ayat (2), setuju dengan Alternatif 1 atau tetap.[697]

Pada sesi yang sama, yaitu rapat penyerapan aspirasi masyarakat, Anton Reinhart dari UKI mengusulkan penggantian sedikit pada Pasal 29 Ayat (2), yaitu kata 'menjamin' diganti dengan kata 'melindungi'.

> ...judul Bab XI adalah tetap, yaitu Alternatif 1. Alternatif 2 ditolak karena negara tidak mengatur Tuhan dan masalah Ketuhanan. Isi Pasal 29 tetap dipertahankan atau tidak ada perubahan. Perlu saya tambahkan sedikit yang kami

[695] *Ibid.*, hlm. 136.

[696] *Ibid.*, hlm. 143.

[697] *Ibid.*, hlm. 334.

> usulkan adalah kata "menjamin", dihilangkan dan diganti dengan kata "melindungi". Jadi negara bukan menjamin, tapi negara melindungi.[698]

F-TNI/Polri menyampaikan pandangannya mengenai judul Bab XI, Pasal 29, dan ayat-ayat dalam Pasal 29 tersebut. Pandangan F-TNI/Polri ini disampaikan oleh Affandi sebagai berikut.

> Kami dari Fraksi TNI/Polri langsung saja pada permasalahan. Kami akan menyampaikan pandangan-pandangan berkenaan..., secara lengkap saja mulai dari Judul Bab XI. Kemudian Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2) sebagai berikut.
>
> Tentang Bab XI judul ada dua alternatif, yaitu Agama, itu tetap seperti sedia kala dan Alternatif 2, Ketuhanan Yang Maha Esa.
>
> Fraksi kami berpendapat bahwa pada kenyataannya penentuan judul itu dapat secara struktural berkaitan dengan kelembagaan dalam struktur pemerintahan negara atau mungkin secara fungsional dan dalam Undang-Undang Dasar 1945 ternyata kedua-duanya digunakan.
>
> Kemudian judul Agama bukan berkaitan dengan Lembaga Tinggi Negara, tapi adalah berkenaan dengan fungsi agama dalam hal bangsa dan negara mengatur kehidupannya.
>
> Para pendahulu kita sengaja mencantumkan judul Agama sudah dipahami bahwa kata atau istilah agama secara makro, secara universal mengandung nilainilai moral dan sumber inspirasi dalam rangka pemberdayaan individu, pemberdayaan kelompok, pemberdayaan komunitas maupun kelembagaan, organisasi dan juga lingkungan guna kepentingan masyarakat, bangsa dan negara. Dan ini juga sangat berkaitan dengan pokok pikiran yang ada di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.[699]

Affandi melanjutkan pandangan F-TNI/Polri dengan penjelasan seperti di bawah ini.

> Kemudian, pada Alternatif 2. Itu ada kata "Ketuhanan Yang Maha Esa". Alternatif 2 untuk judul Ketuhanan Yang Maha Esa. Ketuhanan Yang Maha Esa adalah sila pertama

[698] *Ibid.*, hlm. 464.

[699] *Ibid.*, hlm. 691.

di dalam Pancasila, sehingga apabila dicantumkan sebagai judul dalam Undang-Undang Dasar akan menimbulkan kerancuan, baik terhadap Pancasila itu sendiri, maupun terhadap Pasal 29 yang di dalam rumusannya juga mencantumkan kata-kata atau istilah Ketuhanan Yang Maha Esa. Oleh karena itu, untuk judul ini kami tetap memilih atau menyarankan dengan istilah agama.

Kemudian Ayat (1) Pasal 29. Kami memilih atau menyarankan untuk tetap Alternatif 1, tetap seperti sedia kala, "negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa". Terhadap Ayat (1) ini kami berpendapat bahwa rumusan tidak perlu diubah. Dengan alasan bahwa Bab XI tersebut berkenaan dengan agama. Dan Dasar Negara Republik Indonesia berkenaan dengan agama itu adalah Ketuhanan Yang Maha Esa, sudah jelas sebagaimana tercantum di dalam pokok pikiran Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

Dengan demikian maka rumusan "negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa" adalah sudah *definite*, bukan relatif lagi. Rumusan tersebut tidak perlu ditambah kata-kata lain yang menyangkut substansi agama tertentu atau agama secara umum, misalnya kewajiban melaksanakan syariat dan ajaran dan sebagainya. Oleh karena dengan alasan sebagai berikut; pertama, negara Republik Indonesia itu bukan negara teokrasi.

Kedua. Negara tidak mampu mengontrol pelaksanaan ajaran agama secara keseluruhan dan menyeluruh, baik yang lahir apalagi yang batiniah.[700]

Lebih lanjut Affandi menjelaskan pendapat F-TNI/Polri

Sedangkan, khusus Alternatif 4, yaitu : "Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan dan selanjutnya", yang pada hakikatnya adalah mencantumkan semua substansi dari Dasar Negara Pancasila. Hal ini akan menimbulkan kerancuan atau duplikasi dengan Alinea ke-4 Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dan juga tidak sejalan dengan judul Bab XI tentang Agama. Oleh karena itu, kami memilih atau menyarankan untuk Pasal 29 Ayat (1), itu Alternatif 1, tetap.

[700] *Ibid.*, hlm. 691-692.

> Kemudian tentang Pasal 29 Ayat (2) dari Fraksi kami juga memilih Alternatif 1 dan tidak perlu penambahan ayat. Alasan sebagai berikut berkenaan dengan Ayat (2). Pencantuman kata "agama dan kepercayaannya" dalam rumusan asli dalam Alternatif 1 mengakomodasikan dua hal, yaitu pengertian agama secara makro serta realitas keberadaan masyarakat yang heterogen yang ternyata relatifnya heterogen dari dulu sampai sekarang. Kemudian, istilah "memeluk" dan "beribadat" mengandung pengertian yang luas yang meliputi di antaranya adalah melaksanakan ajaran agama dan juga mendirikan tempat peribadatan.
>
> Oleh karena itu, istilah "melaksanakan ajaran agama" dan "memberikan tempat peribadatan", tidak perlu dicantumkan dalam Undang-Undang Dasar, tetapi diatur lebih lanjut dalam Peraturan Perundangan di bawah Undang-Undang Dasar.
>
> Demikian juga bahwa pengaturan pelaksanaan ajaran agama dan pendirian tempat peribadatan adalah lebih bersifat teknis dan perlu koordinasi yang terpadu maka akan lebih fleksibel bila diatur di dalam Peraturan Perundangan di bawah Undang-Undang Dasar.[701]

Membuka memori sidang tahun 2000, F-PG melalui Amidhan mengatakan pendapatnya bahwa tidak perlu ada perubahan terhadap Pasal 29 UUD 1945.

> Fraksi Partai Golkar akan mengemukakan usulan dan argumentasinya yang pernah kami kemukakan pada sidang.. pada tahun 2000 yang lalu. Tidak ada perubahan di dalam sikap kami terhadap Pasal 29 ini, juga tidak ada perubahan dalam sikap kami bahwa kami senantiasa mengapresiasi pendapat orang lain, pendapat fraksi lain dan kami juga selalu tunduk kepada kesepakatan bersama dan kepada pendapat mayoritas dan pendapat *mainstream* di dalam sidang-sidang kita ini.
>
> Yang pertama, Fraksi Partai Golkar menginginkan agar Pasal 29 Ayat (1) yang berbunyi, "Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa", tidak diubah. Dengan alasan antara lain: yang pertama, ayat ini tidak berbicara tentang Dasar Negara. Kalau kita tambah dengan semua sila-sila Pancasila, itu akan menimbulkan kerancuan seolah-olah ayat ini berbicara tentang dasar negara. Tapi ayat ini

[701] *Ibid.*, hlm. 692.

menyatakan kepercayaan (baca: iman) bangsa Indonesia terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Ini disebutkan di dalam penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 29. Ayat ini mempunyai kaitan sangat erat dengan alinea ke-3 Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 sesuai dengan rumusan aslinya yang berbunyi, "Atas berkah Rahmat Allah Yang Maha Kuasa". Ungkapan ini tegas mengisyaratkan betapa kecerdasan beragama, kecerdasan *religiousity* yang diletakkan sebagai visi bangsa oleh para pendiri republik ini. Bangsa ini sejak semula dibimbing agar menjadi bangsa yang beriman, *dus* berbicara dasar negara, sekali lagi di sini tidak relevan, sementara soal dasar negara sudah dimuat di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea ke-4.[702]

Amidhan meneruskan penjelasan mengenai alasan Pasal 29 tidak perlu diubah.

Yang kedua, kemungkinan ditambah juga kurang tepat, sekalipun kami menghargai dan mengapresiasi fraksi yang menginginkan tambahan pada Ayat (1) ini, karena ayat ini merupakan kesepakatan dari *the founding fathers* kita yang merupakan Konsensus Nasional waktu itu. Banyak kalangan mengkhawatirkan kalau perubahan ayat ini dapat menimbulkan gejolak di dalam masyarakat dengan ongkos sosial yang besar.

Alasan yang ketiga, mengapa Ayat (1) ini tidak perlu diubah? Agama (baca: iman) merupakan sebuah *entity* yang utuh. Agama tidak boleh diintervensi oleh negara dan negara tidak boleh diintervensi oleh agama. Negara tidak bisa mewajibkan agama kepada penduduknya, lagi pula sudah ada kesepahaman nasional bahwa negara kita bukan negara teokrasi dan bukan pula negara sekuler, tapi negara yang menjunjung tinggi agama dari suatu bangsa yang beriman. Saya kira inilah beberapa catatan mengapa Fraksi Partai Golkar untuk tidak menginginkan adanya Ayat (1) ini diadakan perubahan.

Yang kedua, mengenai Pasal 29 Ayat (2) yang berbunyi, "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu". Fraksi Partai Golkar menginginkan agar anak kalimat

[702] *Ibid.*, hlm. 697.

"dan kepercayaannya itu" direvisi. Untuk itu ayat ini berbunyi:

"Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadat menurut agamanya itu".[703]

Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP mengungkapkan pendapatnya mengenai relevansi

Pertama, kami ingin mengomentari, karena hampir semuanya mengawali dari depan itu, kami mencoba dari belakang saja supaya ada variasinya. Pertama, menyangkut penambahan ayat-ayat baru itu, yang kalau nanti diterima mungkin akan menjadi Ayat (3) dari Pasal 29 ini. Kami memadang bahwa adanya tiga poin atau tiga butir A, B, C ayat-ayat baru itu pada Pasal 29, menurut hemat kami adalah rumusan-rumusan substansi yang memang diperlukan untuk bisa lebih memperjelas bagaimana hubungan antara negara dengan agama itu sebaiknya diatur, begitu. Yang nanti kami akan mencoba menjelaskan tentang bagaimana sebenarnya hubungan antara agama dan negara itu.

Jadi ketiga butir ini menurut hemat kami tidak ada alasan untuk menolaknya karena rumusan yang ada justru sebenarnya memperjelas, bagaimana negara melindungi penduduk dari penyebaran faham-faham yang bertentangan dengan Ketuhanan Yang Maha Esa...[704]

Menyambung penjelasannya, Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP menambahkan.

Jadi, ketiga rumusan ini menurut hemat kami sangat relevan untuk bisa diatur dalam Pasal 29 yang menurut pandangan Fraksi kami tetap judulnya adalah Agama. Jadi, judul Bab XI ini adalah Agama. Selanjutnya berkaitan dengan Ayat (2), kami berpandangan memang kepercayaan ini adalah sesuatu yang berbeda dengan agama, jadi kepercayaan itu bukan sama dengan agama dan kepercayaan itu juga bukan bagian dari agama. Dalam realitasnya sekarang ini muncul sejumlah aliran kepercayaan yang kita saksikan bersama ini.

Jadi, karena Bab XI ini berbicara tentang agama maka yang

[703] *Ibid.*, hlm. 697-698.

[704] *Ibid.*, hlm. 704.

> berkaitan dengan kepercayaan menurut pandangan kami sudah cukup diatur dalam Pasal 28 menyangkut hak asasi manusia. Sedangkan agama di sini memang.., Bab Agama maksud kami, memang betul-betul mengatur agama, dan kepercayaan memang bukan bagian dari agama. Sehingga pada Pasal 29 Ayat (2) itu kami memilih menghilangkan kata kepercayaannya itu. Sehingga rumusannya sebagaimana yang diatur dalam Alternatif 2.
>
> Yang berkaitan dengan Ayat (1), memang di sini pertama menyangkut seperti tadi, hubungan antara agama dan negara. Memang di sini banyak pandangan yang berkembang menyangkut hal ini. Namun, kami meyakini betul bahwa hubungan antara agama dan negara ini tidak bisa dipisahkan, meskipun bisa dibedakan. Jadi memang betul negara tidak punya kewajiban untuk mengembangkan agama, apapun agama itu. Tapi negara menurut pandangan kami berkewajiban untuk mengembangkan umat beragama...[705]

Agenda Rapat BP MPR-RI ke-3, 4 Juni 2002, adalah Laporan Perkembangan Pelaksanaan Tugas Panitia Ad Hoc Badan Pekerja MPR RI yang telah dibentuk sebagai alat kelengkapan BP MPR. Berkenaan dengan Pasal 29 UUD 1945, Ketua PAH I BP MPR, Jakob Tobing dari F-PDIP, mengemukakan bahwa PAH telah menginventarisir usulan perubahan terhadap Pasal 29. Hasil pembahasan dan perumusan PAH I memunculkan empat alternatif perubahan Pasal 29 UUD 1945. Berikut kutipan laporan Jakob Tobing.

> **Hasil Perumusan**
>
> Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR telah berhasil menyelesaikan pembahasan dan perumusan terhadap materi rancangan perubahan yang diamanatkan oleh Ketetapan MPR No. XI/MPR/2001 yang selengkapnya sebagai berikut:
>
> ...
>
> Bab XI, judulnya disepakati tetap agama. Pasal 29 Ayat (1), alternatif satu:
>
> "Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa", naskah asli.

[705] *Ibid*.

Alternatif dua:

"Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya".

Alternatif tiga:

"Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kewajiban melaksanakan ajaran agama bagi masing-masing pemeluknya".

Ayat (2), alternatif satu:

"Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu", naskah asli.

Alternatif dua:

"Negara menjamin kemerdekaan setiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya itu".

Untuk penambahan ayat, alternatif satu,"Tidak perlu ada penambahan ayat pada Pasal 29".

Alternatif dua, "Perlu penambahan ayat baru pada Pasal 29, yaitu Ayat (3):

"Negara melindungi penduduk dari penyebaran paham-paham yang bertentangan dengan Ketuhanan Yang Maha Esa".

Ayat (4):

"Penyelenggara negara tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai, norma-norma dan hukum agama".

Ayat (5):

"Negara menjunjung tinggi nilai-nilai etika dan moral kemanusiaan yang diajarkan oleh setiap agama".

Catatan khusus untuk alternatif penambahan ayat akan dibicarakan kembali tentang pilihan dan atau penggabungan penambahan ayat ini pada tahap sinkronisasi.[706]

Pada Rapat Pleno PAH I BP MPR pada 13 Juni 2002 yang diketuai Harun Kamil, berbagai fraksi kembali mengemukakan pandangan-pandangan mereka tentang perubahan pasal

[706] Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Tiga*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2009), hlm. 6 dan 8.

mengenai agama. Alihardi Kiaidemak dari F-PPP menyatakan pendapat sebagai berikut.

> Pimpinan dan rekan-rekan yang terhormat.
>
> Sejak tahun 2000 kita membahas agenda Bab XI Pasal 29 ini yang telah terjadi banyak perkembangan. Kita telah berkomunikasi, bersosialisasi, penyerapan aspirasi, bahkan terakhir uji sahih, tapi semua itu bagi kita bukanlah menjadi acuan untuk menghitung jumlah dukung-mendukung daripada alternatif yang ada...
>
> ...
>
> Kita telah memiliki Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang tiada lain adalah Piagam Jakarta 22 Juni tahun 1945 sebagaimana dirumuskan oleh Panitia Sembilan dan kemudian ada perbaikan oleh Tim Lima dan itu selesai. Oleh karena itu, kami berpendapat bahwa jangan lagi masyarakat kita bahwa dalam persoalan polemik dengan Piagam Jakarta itu. Karena Piagam Jakarta itu, itulah Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang dulu kita sepakati sebagai warisan daripada pendahulu negara ini sebagai *guidance* yang kita terjemahkan dalam Batang Tubuh daripada Undang-Undang Dasar dan dielaborasikan lebih jauh ke dalam undangundang organik dan peraturan perundang-undangan lainnya.
>
> ...
>
> ...dan kalau di dalam usulan alternatif kedua ini menggunakan kata-kata dengan "kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluknya", itu sesungguhnya bukan mengadop dari sisa-sisa yang tercecer di Pembukaan itu yang Piagam Jakarta itu. Sebenarnya hanya karena phisikologis kata-kata itu digunakan untuk menjembatani faktor-faktor psikologis di dalam masyarakat.
>
> Bahwa ada dua posisi dalam kehidupan masyarakat. Memang ada yang berpendapat bahwa dengan naskah yang asli, "Negara berdasar Ketuhanan Yang Maha Esa", juga sudah bisa diterjemahkan dalam praktek kehidupan yang menghasilkan juga undang-undang seperti tadi. Tapi ada orang yang mau sejujurnya, ya kalau sejujurnya ya kita buka saja, begitu. Inilah persoalan alternatif satu dan alternatif dua. Memang alternatif tiga dalam perjalanan kita dicoba untuk sebagai alternatif rujukan, tapi kelihatannya

kok tidak berkembang pendapat orang tentang alternatif tiga itu...[707]

Selanjutnya, Alihardi Kiaidemak menambahkan mengenai usulan alternatif Pasal 29 tentang agama.

Jadi konkritnya untuk Ayat (1) ini, kami mengusulkan sampai saat ini kita perkecil dia menjadi dua alternatif. Alternatif satu dan alternatif dua. Baru kemudian tentang Ayat (2). Tentang Ayat (2) ini, kenyataan bahwa penggunaan istilah "dan kepercayaan itu" di dalam naskah asli telah menimbulkan gejolak dalam masyarakat dalam memberikan penafsiran yang berbeda-beda tentang maksud kata kepercayaannya itu, yang memang tidak ada cantolannya di pasal-pasal sebelumnya dan juga dalam Penjelasan yang lama juga tidak dijelaskan. Oleh karena itu, untuk kembali kepada persoalan yang lebih konkrit dan tidak menimbulkan permasalahan, maka kami mengusulkan untuk kita gunakan saja alternatif yang kedua:

"Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agamanya itu". Sehingga ini konkrit. Sedangkan kepercayaannya tadi sebagaimana dikatakan oleh Pak Harun sudah diatur di dalam Pasal 28. Sehingga dengan demikian tidak ada yang dicecerkan, tapi kita membuat suatu uraian yang konkrit dan karena kita tidak menggunakan Penjelasan lagi. Sehingga tidak perlu lagi menimbulkan penafsiran-penafsiran yang berbeda-beda.

Adapun masalah ketiga, yang berkaitan dengan tambahan Ayat (3), (4) dan (5), yang merupakan elaborasi daripada *statement-statement* dasar pada Ayat (1) dan (2) ini, kami tidak harus tiga ayat itu. Tetapi, bagaimana nilai-nilai yang terkandung daripada tiga ayat ini bisa kita jadikan satu pesan daripada Undang-Undang Dasar ini kepada undang-undang, kepada pemerintah, kepada para penyelenggara negara, supaya mereka ada arahan dalam mengelaborasi dalam mengaplikasi dalam mengimplemntasikan kehendak daripada Pasal 29 ini.

Sehingga kami tidak kaku dengan tiga ayat itu, tapi disederhanakan menjadi rumusan satu ayat. Tapi, yang penting bahwa nilai-nilai yang dimaksud dalam ini sehingga Undang-Undang Dasar dan tingkah laku pemerintah

[707] *Ibid.*, hlm. 175 dan 176.

> negara tidak akan bergeser daripada pesan-pesan yang ada di dalam Undang-Undang Dasar. Saya kira perlu kita memberi pesan-pesan di dalam Undang-Undang Dasar ini supaya undang-undang organiknya tidak sampai melebar ataupun menciut daripada keinginan normatif daripada Pasal 29 Ayat (1) dan (2) itu.[708]

Mengadakan perubahan tanpa menimbulkan perpecahan dalam negara. Hal tersebut dikemukakan M. Hatta Mustafa dari F-UD berkenaan dengan wacana perubahan Pasal 29 UUD 1945. Menurutnya, demi menjaga persatuan, Pasal 29 tidak perlu diubah.

> Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang kita cintai ini, hidup berbagai suku yang menganut berbagai agama, terdiri dari berbagai ras dan berkelompok dalam berbagai golongan. Kita menyadari bahwa nuansa ini sangat rawan dan dapat memicu situasi konflik. Untuk itu, kita juga telah kemukakan dalam Pleno Badan Pekerja bahwa Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945 tidak perlu diadakan perubahan.
>
> Pasal 29, ini pada hakikatnya adalah pasal yang berdiri sendiri dan merupakan pencerminan persatuan dan kesatuan bangsa dalam kehidupan umat beragama.
>
> Pasal ini mencerminkan kehendak hidup rukun dalam kehidupan beragama di dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sehingga dengan telah kita menyepakati hak-hak asasi manusia dalam Bab XA dimasukan ke dalam Pasal 28E:
>
> "Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya dan seterusnya".
>
> "Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan dan seterusnya".
>
> Saudara Ketua dan anggota PAH I yang saya hormati.
>
> Mari kita mengadakan perubahan tanpa menimbulkan pecahnya Negara Kesatuan Republik Indonesia...
>
> Saudara Ketua, dan Bapak, Ibu, anggota PAH I, demikianlah pendapat kami Fraksi Utusan Daerah tentang tidak perlunya Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945 ini diubah.[709]

[708] *Ibid.*, hlm. 176 dan 177.

[709] *Ibid.*, hlm. 178 dan 179.

Kohirin Suganda S. Mewakili F-TNI/Polri memberikan dukungan agar Pasal 29 tetap sesuai dengan naskah asli.

> Saya kira hampir sama bahwa pertama kita lihat bagaimana *the founding fathers* merumuskan Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2) ini...
>
> Kita melihat kedua ayat ini, bagaimana mengatur pluralistik yang ada pada bangsa kita khususnya dari keberagaman agama, sehingga tidak terjadi sebuah deferensiasi ataupun diskriminatif. Jadi, dari aspek kondisi komponen ideal itu kami berpendapat bahwa ayat ini masih aktual pada kekinian. Kemudian, dari komponen ideal yang kedua adalah harus memuat hal-hal yang ideologistik. Kita lihat dari aspek transedental bahwa ayat ini kedua-duanya juga tidak bertentangan dengan norma-norma agama. Saya yakin itu dengan sebenar-benarnya. Kemudian, dari aspek horisontalistik kita melihat juga bahwa justru inilah yang bisa membawa makna kerukunan umat beragama ke depan. Meskipun selama ini telah kita coba bentuk namun ternyata belum terwujud yang kita inginkan, itu karena ini adalah sebuah proses yang memerlukan waktu.[710]

Selanjutnya Kohirin Suganda menjelaskan mengenai rumusan Pasal 29 tentang Agama tidak boleh bertentangan dengan Pembukaan UUD 1945.

> Kedua, rumusan Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 ini sudah menjadi konsensus nasional. Jadi perekat persatuan dan kesatuan bangsa dan telah menjadi titik temu pandangan teologis yang ada di Indonesia. Di pihak lain dalam melaksanakan kewajiban agama adalah tanggung jawab dan upaya individu serta umat yang harus ditempuh secara baik dalam arti yang seluas-luasnya. Melaksanakan kewajiban tersebut harus didorong oleh kesadaran hati nurani tanpa ada paksaan dan terlebih kalau itu paksaan oleh negara.
>
> Rumusan Pasal 29 tentang agama harus tetap sejalan dan tidak boleh bertentangan dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Sebab kami melihat bahwa kalau ini ada perubahan yang total tidak mempertimbangkan pluralitas. Kami sependapat dengan apa yang disampaikan yang terhormat Bapak Hatta dikhawatirkan bukan hanya membahayakan terhadap persatuan, tapi juga pada wujud

[710] *Ibid.*, hlm. 180-181.

> wilayah NKRI yang memang kita konsensuskan untuk tidak kita ubah.
>
> Dari berbagai pertimbangan tersebut, kami tidak mengurai satu per satu dari alternatif yang ada. Tetapi kami Fraksi TNI/Polri berpendapat, bahwa rumusan Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2) tetap seperti rumusan asli Undang-Undang Dasar 1945 dan tambahan ayat yang sifatnya implementatif lebih tepat kalau pun nanti di dalam undang-undang yang mengkait dengan masalah itu. Untuk itu berpendapat tidak perlu ada tambahan ayat baru tersebut. Demikianlah, Bapak Pimpinan.[711]

Anthonius Rahail dari F-KKI meneguhkan pendapat fraksinya untuk tidak mengubah Pasal 29 UUD 1945.

> Dengan pernyataan semacam ini, adakah kita juga sependapat, sehati, dan setuju bahwa apabila kita sahkan ini akan mendapatkan dukungan dari seluruh masyarakat akan memberikan rasa kedamaian bagi masyarakat kita. Saya pikir pluralitas daripada masyarakat kita semua, kita pahami, dan Indonesia yang terdiri dari sekian puluh ribu pulau, tentu itu semua unsur-unsur yang kita jaga, tadi telah disampaikan oleh pembicara terdahulu. Dan Pasal 29 sangat menentukan arah dan semangat sebagaimana tadi yang telah kami sampaikan. Oleh karena itu, pendapat Fraksi KKI terhadap Pasal 29 berkenaan dengan apa yang tadi telah kami sampaikan, maka kesimpulannya adalah Pasal 29 tetap seperti apa adanya tidak usah kita merubah Pasal 29 sebagaimana naskah asli yang ada.[712]

F-PDKB juga memastikan bahwa pendapat mereka tetap untuk tidak mengubah Pasal 29. Pendapat F-PDKB disampaikan oleh Gregorius Seto sebagai berikut.

> Saya harapkan karena itu menurut saya, baiklah kita kembali kepada keluhuran budi *the founding fathers* yang secara jeli sudah melihat bagaimana kebhinneka tunggal ikaan bangsa ini. Karena itu, saya sangat berharap bahwa kita bisa bersepakat Pasal 29 ini biarlah dia tetap sebagaimana adanya. Sekali lagi, dengan keyakinan kita bersama, mari kita tata kembali yang selanjutnya di dalam berbagai peraturan perundang-undangan.[713]

---

[711] *Ibid.*, hlm. 181.

[712] *Ibid.*, hlm. 182.

[713] *Ibid.*, hlm. 189.

Slamet Effendy Yusuf dari F-PG menyampaikan usulannya untuk *back to basic* jika pembahasan mengenai pembaruan Pasal 29 belum mencapai hasil.

> ...Ketika kita membahas masalah Pasal 29 hari ini, kita sebenarnya berada pada bagian-bagian akhir dari pembahasan. Oleh karena itu, karena ini bagian akhir, seharusnya kita sudah sampai kepada usaha untuk mempertemukan pendapat yang ada. Ada banyak hal yang bisa kita lakukan untuk itu, yaitu meneruskan perdebatan-perdebatan yang ada. Yang kedua, kembali ke *khitthah*, itu belum tentu ditawarkan. Itu mungkin salah satu yang mungkin bisa ditawarkan.
>
> Kalau perdebatan-perdebatan untuk membuat pembaharuan tidak bisa, perubahan-perubahan tidak bisa, kembali saja ke *khitthah*, *back to basic*...[714]

Melanjutkan tanggapannya, Slamet Effendy Yusuf memaparkan hubungan antara negara dengan agama.

> Satu hal bahwa sejak adanya gerakan reformasi di Eropa Barat yang mencoba mempecundangi adanya negara-negara monarki absolut yang didasarkan kepada keterkaitan secara erat antara agama dan negara. Maka mulailah sebenarnya pemikiran-pemikiran yang namanya negara kebangsaan itu.
>
> Jadi, negara kebangsaan itu saya kira lahir adalah sebagai reaksi dari bercampurnya atau berhimpitnya kekuasaan negara dan agama menjadi satu. Sehingga tidak jelas kekuasaan yang dasarnya sangat *profan* dengan agama yang sangat suci. Itu lalu tidak jelas batasnya. Karena itu, muncul gerakan reformasi yang kemudian melahirkan apa yang disebut dengan sekularisme, di mana sekuralisme itu memisahkan secara tegas mana urusan agama dan mana urusan negara.
>
> ...
>
> ...Tadi Saudara Yusuf Muhammad mengutip Pembukaan, belum lagi yang berkaitan dengan bab ini, bab agama yang menegaskan bahwa negara kita berdasar Ketuhanan Yang Maha Esa. Itu menunjukkan bahwa negara kita bukan negara sekuler. Itu pasti. Persoalannya adalah ketika pelaksanaan agama di dalam suatu negara yang bukan

[714] *Ibid.*, hlm. 192.

negara sekuler itu mau memperoleh semacam akreditasi dari negara atau apa pun yang semacam itu.

Saya kira tuntutan-tuntutan yang semacam ini sepertinya masuk akal, tetapi mari kita lihat pada titik implementasinya. Saya kira bukan persoalan-persoalan kecil seperti soal polisi syariat seperti itu, tetapi jauh lebih mendasar. Kesulitan-kesulitan itu timbul, yaitu ketika katakanlah misalnya kita mau memilih alternatif dua dari rumusan yang ada, maka menimbulkan pertanyaan syariat Islam yang mana akan diwajibkan itu. Kemudian kontrol dalam kewajiban itu oleh negara itu tetap terhadap syariat Islam model mazhab yang mana? Kalaupun kita misalnya memakai alternatif tiga, menurut agama misalnya agamanya Pak Pataniari dan Saudara Theo, itu menurut sekte yang mana untuk ukuran-ukuran yang semacam itu, pelaksanaan agama yang semacam itu.

Jadi, menurut saya ini menimbulkan kesulitan-kesulitan dan ini faktual Saudara, kalau kita pergi ke Mekkah atau Madinah, di mana Negara Monarki Saudi Arabia menganut dan mencoba melaksanakan ajaran Islam, maka di Mesjid Mekkah dan Mesjid Madinah hanya ada satu mazhab yang boleh dilaksanakan...

...

...Jadi, maksud saya, selagi agama yang suci, yang *transcendent* itu dikaitkan dengan institusi yang *profan* seperti negara itu menimbulkan *problem-problem* pada tingkat praktis yang saya kira harus kita pertimbangkan sebaik-baiknya.

Oleh karena itu, Saudara-Saudara sekalian, di dalam rangka pembahasan ini saya tidak ingin satu persatu ayat, tapi marilah kita di dalam membahas masalah ini, mari kita berbangga hati bahwa negara kebangsaaan kita adalah bukan negara penganut *status quo* sebelum reformasi, juga bukan penganut daripada reaksi berlebihan pada *status quo*, pada monarki absolut, yang menghimpitkan agama dan negara yaitu negara sekuler...[715]

Tanggapan Slamet Effendy Yusuf mengenai masalah agama, ditutup dengan penegasan mengenai pluralisme di tingkat internal agama.

[715] *Ibid.*, hlm. 192-194.

> ...Tapi negara kita adalah negara berketuhanan. Caranya melaksanakan, saya kira adalah serahkan kepada masyarakat.
>
> Termasuk saya kira, siang tadi dikatakan misalnya oleh Saudara Ali Hardi dan Saudara Seto dan ini saya kira pendapat sebagian masyarakat juga. Kalau di dalam proses perundang-undangan ada masyarakat membutuhkan undang-undang itu dan kita semua setuju di Dewan Perwakilan Rakyat. Saya kira itu bisa dilakukan sepanjang di sana sangat jelas bahwa persoalan-persoalan itu adalah pengaturan yang berkaitan dengan umat tertentu bukan berkaitan dengan pengaturan seluruh umat di tingkat bangsa ini. Saya kira mari kita meneguhkan negara kita sebagai negara kebangsaan yang menjadi surga pluralisme antar agama dan surga pluralisme di *intern* agama masing-masing.[716]

Menurut F-PDIP, Pasal 29 tidak perlu diubah dengan alasan memelihara persatuan harus diutamakan. Sutjipno mewakili F-PDIP mengatakan hal berikut.

> Jadi, yang paling penting adalah memelihara kesatuan persatuan dulu, baru kemudian kita masuk ke program pendidikan agama agar mereka yang beragama berdasar kepercayaan yang gaib itu menjadi beragama secara benar. Dengan demikian, sebaiknya sikap *the founding fathers* yang edukatif itu dipegang teguh agar Indonesia Raya ini tetap bersatu dalam negara kebangsaan dan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Untuk itu, sebaiknya Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945 ini, tetap sajalah sebagaimana adanya.[717]

Menyambung pendapat Sutjipno, Aries Munandar dari F-PDIP mengatakan sepakat Pasal 29 tetap sebagaimana aslinya.

> ...Berdasarkan apa yang telah disampaikan para anggota terlebih dahulu, memang saya sangat setuju khususnya mengenai bahwa negara berdasar Ketuhanan Yang Maha Esa itu, itu adalah Tauhid yang lebih tinggi kedudukannya daripada yang lain. Sebab itu kita sepakat bahwa Pasal 29 itu tetap saja, yaitu "Negara yang berdasarkan atas

[716] *Ibid.*, hlm. 194.

[717] *Ibid.*, hlm. 199

> Ketuhanan Yang Maha Esa", artinya kembali ke aslinya.
>
> Adapun mengenai usulan tentang syariat Islam tadi pada prinsipnya kita sangat setuju kalau prinsip syariat Islam itu dilaksanakan oleh pemeluknya. Namun negara sudah menjamin juga untuk melaksanakan syariat-syariat Islam itu. Sedang Rasulullah sendiri memberikan *uswatun hasanah*, tidak membentuk negara Islam, tapi membentuk *madînatul fadhîlah*, artinya negara yang utama. Silakan saja kita umat Islam yang mayoritas ini melaksanakan syariat Islam sebaik-baiknya, bahkan tidak di tempat-tempat tertentu bahkan di seluruh dunia umat Islam hendaknya untuk melaksanakan syariat Islam yang sebaik-baiknya...[718]

Hamdan Zoelva F-PBB kembali menegaskan usulan fraksinya mengenai Pasal 29 Ayat (1).

> Kami ingin mempertegas kembali tentang satu tawaran baru yang kami tawarkan untuk jalan keluar bahwa tidak esklusif Pasal 29 Ayat (1). Itu ditujukan kepada mereka yang memeluk agama Islam, karena tadi disampaikan bahwa kami bersedia untuk memikirkan tambahan ayat lain, tapi substansi yang kami ajukan itu masuk. Dalam kesempatan ini, saya berani menyatakan dan mengajukan satu usulan yang kalau bisa kita diskusikan. Mudah-mudahan ini bisa jalan keluar sehingga Pasal 29 Ayat (1) menjadi milik semua orang. Jadi, tidak kepada satu agama tertentu, tapi kita tambahkan satu ayat yang lain.
>
> Yang pertama:
>
> "Memberikan jaminan bahwa bagi penganut agama Islam dapat menegakkan ajaran agamanya dan ada jaminan oleh negara bahwa agama-agama lain dilindungi dan wajib dilindungi oleh negara dalam mereka melakukan kebebasan untuk beribadat menurut agamanya itu".
>
> Oleh karena itu, secara konkrit kalimatnya kami usulkan begini, "negara menjamin", ya tambahan ayat. Tambahan ayat baru, ayat tersendiri:
>
> "Negara menjamin dapat dilaksanakannya syariat Islam yang diwajibkan bagi para pemeluknya".
>
> Dapat ditambahkan satu ayat atau melengkapi ayat Pasal 29 Ayat (2) atau menambah ayat lain. Terhadap agama-agama

[718] *Ibid.*, hlm. 201.

> lain tidak ada masalah bagi kami. Mari kita rumuskan bersama-sama sekedar mungkin ada jalan keluar yang kita bisa diskusikan lebih lanjut. Bagi kami tidak ada masalah, kita bisa diskusikan semuanya, kita bisa bicarakan dengan arif di tempat ini.
>
> Kemudian yang kedua, kami sangat mengkhawatirkan kalau saya lihat agama ini semata-mata diserahkan untuk dilaksanakan kepada para pemeluknya. Banyak kejadian yang mengkhawatirkan dan sangat mengenaskan seperti salah satu yang terjadi di Ambon. Ada seorang yang berzina, yang merasa dia akan melaksanakan ajaran agamanya dengan baik, dengan patuh, dia meminta kepada orang untuk merazam dirinya. Kemudian, ada terjadi di Jakarta ada seorang orang tua yang anaknya dan dia sudah bosan menasihati anaknya selalu mencuri itu dan dia meminta kepada seorang Ustadz untuk memotong tangan anaknya. Dipotonglah jari tangan anaknya. Ini *kan* salah satu implementasi pelaksanaan syariat yang diserahkan kepada para pemeluknya dan orang perorang. Ini bahaya. Jadi, ini harus kita pikirkan dan renungkan bersama. Jangan sampai kejadian tambah banyak belakang hari. Yang terjadi adalah anarkis.[719]

Pada 17 Juni 2002 PAH I BP MPR-RI menggelar Rapat ke-28 dengan agenda pembahasan Pasal 29 tentang Agama. Ketua Rapat Jacob Tobing dua kelompok pendapat yang berkembang dalam pembahasan rapat sebelumnya.

> ...ada dua kelompok pendapat.
>
> Yang pertama adalah yang menghendaki supaya Pasal 29 ini tetap, baik Ayat (1), Ayat (2), maupun yang kedua menghendaki perubahan di sana-sini pada Ayat (1) dan Ayat (2).
>
> Kemudian, secara bersama-sama disepakati bahwa usul penambahan ayat, yaitu Ayat (3) itu disepakati untuk tidak ada lagi, jadi di drop. Sehingga yang tertinggal adalah Ayat (1) dan Ayat (2) dengan adanya beberapa catatan juga terhadap masing-masing Ayat (1) dan Ayat (2).
>
> Dalam rangka untuk menyegarkan kembali pembicaraan kita pada hari Kamis itu, dapat kami katakan bahwa untuk rekan-rekan yang mengusulkan perubahan pada Ayat (1),

[719] *Ibid.*, hlm. 204.

itu ada pembicaraan bahwa ada yang mengusulkan agar kata-kata:

"Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya" maka kata-kata "kewajiban" itu diganti dengan kata "kesungguhan". Itu diusulkan oleh rekan-rekan dari F-KB.

Saya pikir sebagai usul-usul di..., sementara rekan-rekan dari Fraksi Persatuan Pembangunan dan juga PBB, itu mengusulkan kalau kita tetap menggunakan rumusan asli Ayat (1), yaitu: "Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa", mereka bisa menyetujui demikian dengan suatu tambahan ayat, Ayat (2) yang berbunyi, jadi ini Ayat (2) baru jadinya: "Negara menjamin dapat dilaksanakannya syariat Islam yang diwajibkan bagi para pemeluknya".

Kemudian, dari F-KB juga muncul rumusan yang diusulkan sebagai suatu solusi terhadap apabila Ayat (1) tetap, maka Ayat (2) mengatakan: "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk dan melaksanakan kewajiban agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya itu",begitu? Iya. Itu adalah narasi dari rekaman pembicaraan pada hari Kamis tanggal 13 Juni yang lalu.[720]

Ketua Rapat Jakob Tobing selanjutnya mengarahkan pembahasan ke Ayat (2) untuk mendapatkan tanggapan dari peserta rapat.

...Ayat (2):

"Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk dan melaksanakan kewajiban agamanya masing-masing", itu semua saja dipindah. Itu saja dipindah, "melaksanakan kewajiban agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya itu". Bisa tidak dibuat kecil sehingga terlihat kompleks satu *display*, satu paparan? Tidak bisa, ya. Tidak, itu satu halaman semua jadinya kelihatan. Tidak bisa ya, atau di-*print* nanti kita lihat. Bisa di-*print* sebentar?

Mungkin saya lebih mengarahkan sekarang mengenai usul-usul perubahannya itu, barangkali bisa ditanggapi bagaimana.[721]

[720] *Ibid.*, hlm. 208.

[721] *Ibid.*, hlm. 212.

F-KB melalui juru bicaranya Ida Fauziyah menanyakan posisi usuan PKB kepada Ketua Rapat Jacob Tobing.

> Terus posisinya usul PKB di mana itu Pak, di Ayat (1)? Tidak, yang kita alternatif Ayat (1) kemarin mengusulkan "negara berdasarkan". [722]

Ida Fauziyah dari F-KB kemudian membacakan usulan fraksinya.

> "Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kesungguhan melaksanakan ajaran agama bagi masing-masing pemeluknya".[723]

Selanjutnya, Ida Fauziayah dari F-KB membacakan usulan fraksinya untuk Ayat (2).

> ...Ayat (2)-nya:
>
> "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk dan melaksanakan agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya".
>
> Tentu berbeda dengan Ayat (1), karena di sana *kan* menjelaskan tentang "Negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa" dan ada seruan moral...[724]

Ida Fauziyah juga menjelaskan usulan yang diacakannya bersumber dari sejawatnya di F-KB, K.H. Yusuf Muhammad dan kemudian menjadi usul fraksinya. Ida mengakui usulan pada ayat memberi ruang untuk didiskusikan.

> ...apa yang disampaikan oleh Gus Yus waktu itu memang masih memberi peluang untuk mendiskusikan pada Ayat (1), Pak. Untuk akomodasi terhadap alternatif satu dan alternatif dua dengan menggunakan kata "kesungguhan", mengganti kata "kewajiban". Itu kita masih mendiskusikan dan kita belum mendiskusikan itu, Pak. Kalau kemudian itu, setelah itu, pada tahapan berikutnya, apabila diskusi itu tidak juga ketemu, maka alternatif yang disampaikan oleh Gus Yus adalah Ayat (1) tetap. Kemudian, Ayat (2)-nya dengan menambahkan kata "memeluk dan melaksanakan" ...[725]

---

[722] *Ibid.*

[723] *Ibid.*

[724] *Ibid.*, hlm. 213.

[725] *Ibid.*, hlm. 214.

Ali Masykur Musa dari F-KB juga menambahkan penjelasan yang disampaikan sejawatnya Ida Fauziyah.

> Saya sedikit saja, Pak. Ini memang masih diskusi, terutama kaitannya dengan Ayat (1)-nya, tentang pro kontra dan sebagainya, sehingga jalan tengah. Tapi, kemarin itu buat kami, kecenderungannya apabila Ayat (1) itu tidak ada titik temu, ya, kembali ke asli artinya, buat F-KB.
>
> Tetapi, untuk Ayat (2)-nya ada kata-kata "memeluk" itu. Jadi, ini yang menjadi posisi kami di situ, sebetulnya. Ini untuk memperjelas tentang wacana tentang Ayat (1). Tapi kecenderungan F-KB, Ayat (1) itu tetap, tetapi yang Ayat (2)-nya bisa ditambah dengan itu. [726]

Sutjipno dari F-PDIP menawarkan solusi, Ayat (1) tetap karena merupakan terjemahan dari Pembukaan UUD 1945.

> ...saya coba *bikin* solusi lagi.
>
> Yaitu pertama, Ayat (1) tetap. Mengapa tetap? Dasarnya kuat dia memang menterjemahkan Preambule di mana *warnar de staat isen ingericht* di bidang Ketuhanan dan keagamaan itu. Jadi itu tetap.
>
> Yang Ayat (2) alternatif satu tetap. Mengapa Ayat (2)? Karena Ayat (2) sudah menyangkut *de wijze waarop de staat werkt*. Saya katakan sehingga Ayat (2) alternatif satu itu saya usul tetap. Ayat (2) alternatif dua kalau masih ada, tiga atau empat, itu silakan berada di situ. Jadi, mungkin di Ayat (2) inilah nanti tinggal ada beberapa alternatif. Yang satu kita pastikan sudah...[727]

Sebelum rapat ditutup, Keta Rapat Jacob Tobing menawarkan dibuat catatan-catatan untuk laporan rapat.

> Pertama adalah bahwa ada dalam hal ini atau sebaiknya saya tidak sebut nama fraksinya tetapi materinya saja. Bahwa Ayat (1) ada berpendapat bias mempertahankan Ayat (1) dengan catatan ada tambahan ayat. Yaitu ayat yang itu merupakan satu kesatuan dan itu dianggap sebagai pengganti alternatif dua Ayat (1), begitu ya. Kemudian terhadap Ayat (2) itu ada pendapat bahwa bisa diganti. Coba Ayat (2), dengan ini atau dengan yang alternatif dua di sebelah kiri. Kalau yang di kanan itu dari F-KB, yang

[726] *Ibid*.

[727] *Ibid*., hlm. 228.

alternatif dua sebelah kiri dari Sheraton itu, pemiliknya banyak.

Sedangkan mengenai yang lain-lain, misalnya yang menyangkut bahwa kalau Ayat (1) seperti itu, tetap aturan dan tidak dapat.... Ternyata ayat tambahan tidak disepekati, terus kembali ke alternatif dua Ayat (1), ke alternatif dua seperti yang diajukan tadi, itu memang begitulah catatan hasil Sheraton, masih begitu. Artinya, tidak dihilangkan itu. Tetapi ada satu kemajuan besar. Mungkin tidak sekedar catatan rapat, tetapi kesepakatan pada tahap ini, penambahan ayat itu di-*drop*. Jadi kita fokus pada ayat ini. Begitu kesimpulannya.

Penambahan yang tanggal 13, yang sudah disepakati tidak usah ditambah karena akan dicoba dibicarakan pada Ayat (2). Itu *kan* sudah merupakan pandangan yang sama, begitu. Supaya kelihatan ada sebuah *progress* yang lebih memfokus, begitu.[728]

Pada 28 Juni 2002 PAH I BP MPR-RI menggelar Rapat Sinkronisasi dengan agenda antara lain Pasal 29 tentang Agama. Ketua Rapat Harun Kamil dalam pengantarnya memaparkan kesepakatan yang dicapai pada rapat sebelumnya.

...Jadi tinggal ada Ayat (1) dan Ayat (2). Dan Ayat (1), Ayat (2) itu juga dua pendapat. Ada yang tetap naskah asli, ada yang dilakukan perubahan. Sedangkan mengenai Ayat (1), F-PBB, Saudara Hamdan Zoelva mengusulkan andaikata Ayat (1) tetap maka usulan dari F-PBB sebagai pengganti Alternatif 2 adalah disebutkan:

"Negara menjamin dapat dilaksanakan syariat Islam yang diwajibkan bagi para pemeluknya".

Sedangkan dari F-PKB mengusulkan kalau menjalankan kewajiban itu dianggap sebagai sesuatu yang berat dan merupakan keharusan maka ada semacam dorongan moril saja. Kewajiban itu diganti kata-kata "kesungguhan", yaitu:

"Negara berdasar Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kesungguhan melaksanakan ajaran agama bagi masing-masing pemeluknya".

Ini nampaknya ini tidak disetujui sehingga akan bergeser

[728] *Ibid.*, hlm. 230.

menjadi di Ayat (2). Kami terus membahas satu paket Ayat (1) dan Ayat (2) ini.

Jadi di Ayat (2) itu dua alternatif. Satu naskah asli, dua alternatif yang kedua. Kemudian oleh F-KB diusulkan menjadi "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk dan melaksanakan kewajiban agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya itu". Itu kata-kata "memeluk dan melaksanakan kewajiban" itu merupakan tambahan dari F-KB.

Kalau ini yang masih hasil Sheraton ini. Ini coba bisa diubah ini. Jadi masih memang tetap ada dua pendapat yang belum kita dengar dari F-PPP sebetulnya. Bahwa alternatif, maaf, Ayat (1) itu kalau alternatif dipertahankan, F-PBB mengusulkan adanya tambahan ayat seperti yang di bawah ini dengan himbauan atau katakanlah tidak kukuh berpendirian, kalau itu tidak ada, itu masuk di Ayat (2). Ayat (2) naskah asli. Kemudian ini Alternatif 2 yang Sheraton dan akhirnya berkembang menjadi ini. Pembahasan waktu di Ruang GBHN:

"Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk dan melaksanakan kewajiban agamanya masing-masing dan untuk memeluk dan beribadat menurut agamanya itu".

Yang ditambah adalah kata-kata "dan melaksanakan kewajiban". Itulah yang harus kita coba mensinkronkan apakah bisa bertemu untuk Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2). Kalau memang kita ketemu syukur, kalau tidak kita tinggal lagi, kita akan bergerak ke pasal berikutnya.[729]

F-PPP melalui juru bicaranya Abdul Azis Imran Pattisahusiwa kembali meneguhkan pendirian pendapat fraksinya.

Mengenai Pasal 29 ini kita masing-masing sudah mengetahui pendiriannya. Dan baik Alternatif 1 maupun Alternatif 2 sudah mengemukakan pendapat masing-masing serta argumentasinya sendiri-sendiri. Dalam kaitan itu maka F-PPP masih tetap berpendirian seperti apa yang telah kami kemukakan. Yaitu Alternatif 2 ialah:

"Negara berdasar Ketuhanan Yang Maha Esa dengan

[729] *Ibid.*, hlm. 611-612.

kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya".

Sedang mengenai Ayat (2) ialah saya minta dihapuskan "kepercayaannya" itu yaitu:

"Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya itu".[730]

Pasal 29 merupakan pasal sangat sensitif menimbulkan kesalahpahaman di tengah masyarakat. Oleh karena itu, Slamet Effendy Yusuf dari F-PG mengingatkan kehati-kehatian, mengutamakan asas manfaat dan menjauhkan hal-hal yang memicu *madharat*.

Saudara-saudara sekalian, saya kembali ingin mengingatkan apa yang kami kemukakan pada saat pembicaraan mengenai masalah ini. Sekali lagi kami ingin mengatakan bahwa Pasal 29 ini merupakan pasal yang sangat sensitif untuk kalau kita tidak hati-hati menanganinya, itu menimbulkan kesalahpahaman-kesalahpahaman di tengah masyarakat bangsa yang sebenarnya tidak kita inginkan.

Karena itu sebenarnya andaikata misalnya, tuntutan-tuntutan untuk menambahkan kata-kata dan sebagainya, andaikata itu ada manfaatnya. Andaikata kita mau mengambil manfaat dari itu, itu belum tentu untuk saat ini sesuai dengan *madhorot* yang datang oleh karena sensitifitas dari pasal. Untuk itu orang yang pernah dididik pesantren itu, kaidah itu. Jadi mengambil manfaat itu, itu bias dikesampingkan, apabila itu dengan mendahulukan menghindarkan yang *madhorot*.

Oleh karena itu Saudara sekalian, di dalam menanggapi pasal ini saya sama persis tanggapan saya terhadap usul mengenai dasar negara yang mau dicantumkan pluralisme di dalam Islam itu sendiri. Dan itu dirasakan juga di negara-negara lain yang menerapkan agama di dalam konteks kenegaraan. Karena itu saya kira, kalau ini dilanjutkan perdebatan juga tidak akan selesai. Karena itu apakah kita tidak punya toleransi untuk misalnya, sudahlah soal ini kembali saja kepada pasal

yang lama Ayat (1) maupun Ayat (2).[731]

[730] *Ibid.*, hlm. 613.

[731] *Ibid.*, hlm. 613-614.

Senada dengan dengan Slamet Effendy Yusuf dari F-PG, Anthonius Rahail dari F-KKI juga menyampaikan mengenai sensitifitas Pasal 29.

> Terhadap Pasal 29 sebagaimana tadi disampaikan dahulu memang ini hal yang sensitif. Dan di dalam pendapat daripada fraksi kami di mana telah kami sampaikan pada waktu yang lalu. Dan ketika proses pembahasan daripada PAH I ini, kami mundur dengan kembali kepada naskah asli. Tentu di sini kami tidak bermaksud untuk memberikan alasan-alasan, sebab sudah cukup banyak. Karena itu yang ingin kami ingatkan kembali pada kita sernua ialah bahwa amendemen terhadap ini kita berharap akan mendapatkan dukungan dari seluruh rakyat Republik ini di seluruh wilayah tanah air kita. Dan dia mampu memberikan dan menjamin suatu kehidupan berdampingan yang secara sehat. Dengan demikian bangsa yang besar ini akan tetap besar ke depan. Karena kenyataan bahwa pluralisme yang ada ini dan kebebasan yang mau kita bangun, itu untuk segera dilaksanakan.
>
> Oleh karena itu ingin kami mengusulkan sebagaimana tadi kami bahas mengenai DPA agar terhadap Pasal 29 ini, bisa dibicarakan antara Pimpinan PAH, Pimpinan Majelis dan Pimpinan Fraksi-fraksi. Barangkali ini langkah yang kita, yang kami ingin usulkan dan dapat dilakukan sebelum finalisasi. Dengan demikian kita berusaha untuk suasana bangsa dan negara kita setelah Amendemen Keempat ini tetap menjamin kebersamaan kita...[732]

Hamdan Zoelva F-PBB mendalilkan bahwa penambahan ayat yang diusulkan fraksinya sama sekali tidak mengganggu pemeluk agama selain Islam.

> Saya kira kalau kita mencoba dengan betul dan memahami betul dengan usulan kami itu. Sebenarnya kami ingin ciptakan langkah mencari itu, sebenarnya. Jadi, makanya kemarin dari awal, saya menawarkan kepada Bapak-bapak sekalian, kepada umat yang beragama lain untuk menambahkan juga diayat yang baru untuk agama yang lain itu. Ini sama sekali penambahan ayat ini tidak mengganggu agama yang lain. Kami dari awal sama sekali tidak mengganggu dan tidak ada yang juga harus diganggu. Jadi justru ini juga menunjukkan keberagaman. Kenapa

[732] *Ibid.*, hlm. 615.

> Konstitusi Singapura juga mengatur hal yang spesifik pada masalah bagi umat Islam, karena memang ada yang spesifik itu. Jadi kenapa harus diatur begitu? Karena memang begitulah spesifiknya.
>
> Jadi kalau mengenai Moh. Hatta, saya tidak meragukan. Mengenai bagaimana beliau walaupun Pahlawan Proklamasi dan lain sebagainya, tapi khusus dalam masalah Islam saya secara pribadi. Dan kami menganggap bahwa pemahamannya tentang konsepsi Islam menurut pemahaman kami, itu tidak mewakili kepentingan pemahaman saya dalam masalah Moh. Hatta memahami Islam. Jadi saya meragukan. Jadi kalau ada orang yang tidak meragukan, mungkin ya, tapi saya meragukan.[733]

Lebih lanjut Hamdan Zoelva menyampaikan tentang kewajiban menjalankan syari'ah berpengaruh positif dalam pemahaman keagamaan. Jika usul yang disampaikan tidak diterima, fraksinya menyatakan kembali ke alternatif satu.

> Jadi Bapak-bapak sekalian, bukan saja gereja yang dibakar, masjid juga dibakar, masjid juga dirusak. Yang terjadi di Kupang juga begitu. Jadi kita tidak ingin mengungkap itu, itulah faktanya. Mungkin dengan umat Islam diwajibkan untuk taat pada ajaran Islam, saya yakin mereka tidak akan membakar gereja. Karena ajaran Islam melarang dengan tegas untuk membakar gereja, katra dalam keadaan perang pun.
>
> Jadi saya kira kalau pemahaman ini benar di kalangan umat Islam, kewajiban-kewajiban keislaman syariah itu dijalankan, tidak ada yang membakar gereja. Jadi ini kesalah pemahaman, kalau mereka betul-betul memahami syariah. Maka jelas itu dilarang untuk membakar gereja, apalagi dalam keadaan damai. Dalam keadaan perang pun tidak boleh.
>
> Jadi inilah saya kira, perlu kita saling memahami lebih mendalam dan kalau kita berpikir lebih dahulu tentang curiga, tidak pernah ada kita selesaikan bangsa ini dengan cara yang arif dan bijaksana. Tapi tidak ada masalah, kami pun bawa ke *voting* paripurna, tidak ada masalah, kita lihat saja. Karena apa yang kami usulkan yang baru tidak bisa didiskusikan dan tidak bisa diterima oleh yang lain. Maka kami dengan resmi untuk menyatakan kembali ke alteniatif

[733] *Ibid.*, hlm. 618.

> yang awal. Tadinya, apa yang kami ajukan adalah suatu alternatif sempit untuk menyelesaikan masalah. Tapi
>
> karena dari berbagai diskusi sejak kemarin, hal ini nampaknya tidak bisa diterima. Maka dengan secara resmi tolong dihapus dari wacana apa yang kami usulkan itu.[734]

F-Reformasi melalui juru bicaranya A.M. Luthfi mengusulkan alternatif ketiga. Di samping itu, A.M. Luthfi menyayangkan ditariknya usulan F-PBB.

> ...kami tetap mengusulkan Alternatif ke-3 itu:
>
> "Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kewajiban melaksanakan ajaran agama bagi masing-masing pemeluknya".
>
> Kemudian yang berikutnya, apa yang dikemukakan oleh Saudara Hamdan Zoelva. Ini menurut saya juga sebenarnya usaha untuk mencarikan pendekatan juga. Jadi saya sayang sekali kalau ini ditarik begitu. Jadi ini saya pikir kita masukkan dalam pernbicaraan nanti itu.[735]

Khohirin Suganda dari F-TNI/Polri mengusulkan Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2) tetap seperti naskah asli.

> Membahas masalah ini kami menghormati dan menghargai pendapat berbagai pihak terhadap Pasal 29, baik Ayat (1) maupun Ayat (2). Termasuk usulan-usulan untuk mencari alternatif solutif bagi pasal-pasal ini. Kami tidak akan mengulangi lagi argumentatif pendapat fraksi kami terhadap Bab XI, Agama Pasal 1 maupun Pasal 2. Di mana dari awal kami tetap mengupayakan untuk atau mengusulkan untuk Pasal 1 dan, Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2) ini tetap seperti naskah asli.[736]

Pada 25 Juli 2002 PAH I BP MPR-RI menggelar rapat ke-38 dengan agenda pembahasan Pasal 29 tentang agama. I Dewa Gede Palguna dari F-PDIP menyatakan rumusan Pasal 29 sudah tepat sehingga fraksinya mengusulkan tidak mengubah Pasal 29.

---

[734] *Ibid.*, hlm. 618-619.

[735] *Ibid.*, hlm. 624.

[736] *Ibid.*, hlm. 625.

...Tentang Agama, Pasal 29.

Tanpa menghilangkan penghargaan kami kepada rekan-rekan yang mengusulkan perubahan Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945, kami berpendirian bahwa rumusan Pasal 29 sebagaimana adanya saat ini sudah tepat karena rumusan yang ada itu bukan saja telah secara tepat menggambarkan potret sosiologis dari masyarakat kita. Dan, karenanya rumusan itu telah terbukti menjadi pilar penyangga yang sangat penting bagi persatuan kebangsaan Indonesia yang sangat majemuk ini, melainkan juga telah terbukti ampuh menjauhkan kita dari perdebatan dalam rana intelektual yang tidak ada akhirnya mengenai hakikat hubungan negara dengan agama. Oleh karena itu lah, kami tetap berkeyakinan bahwa Pasal 29 sebagaimana adanya saat ini tidak perlu diubah dan sekaligus kami mengajak rekan-rekan yang lain untuk tetap mempertahankannya demi tetap terpeliharanya persatuan bangsa ini.[737]

F-PPP mengemukakan kembali relevansi pengubahan Pasal 29, khususnya Ayat (1). Bertindak mewakili F-PPP adalah Abdul Azis Imran Pattisahusiwa.

Pasal 29 Ayat (1) alternatif 2, perkembangan zaman. Pasal 29 Ayat (1), alternatif 2, negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya. F-PPP memilih alternatif 2, karena F-PPP berpendapat bahwa syariat Islam bukan hanya mengatur hubungan vertikal seseorang dengan Tuhannya semata. Akan tetapi, justru syariat Islam lebih banyak mengatur hubungan horisontal sesama manusia. Selain itu, F-PPP ingin memberi ruh atau jiwa agama Islam yang melandasi motivasi dan menjadi niat dari setiap upaya ikthiar mayoritas bangsa ini, pada saat berkontribusi dalam proses pembangunan. Tidak ada sedikit pun hak nonmuslim yang dikurangi atau dilanggar dengan masuknya tujuh kata tersebut. Bahkan F-PPP berpendapat dengan memasukkan tujuh kata tersebut, justru akan memberi perlindungan kepada nonmuslim,

[737] Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Empat*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2009), hlm. 374.

sesuai dengan prinsip Islam atau memberi rahmat bagi segenap alam semesta. *Rahmatan lil 'âlamîn*.[738]

Ida Fauziah dari F-KB menyatakan penerimaan (tanpa pengubahan) terhadap Pasal 29 naskah asli. Namun Ida Fauziah memberikan sedikit catatan mengenai kata 'kepercayaan'.

> ...Selanjutnya, rumusan naskah asli yang menjadi alternatif 1 Pasal 29 Ayat (1) kami terima sebagai rumusan universal yang kami yakini sebagai nilai tauhid yang implementasinya dalam kehidupan berbangsa dan bernegara terbukti mampu menjadi perekat dalam kehidupan masyarakat Indonesia yang majemuk. Oleh karena itu, kami menerima Ayat (1) sebagaimana naskah asli.
>
> Adapun menyangkut Pasal 29 ayat (2) pada dasarnya kami berpendapat bahwa rumusan pada naskah asli masih memerlukan penjelasan lebih lanjut mengenai kontroversi kata kepercayaan...[739]

Pada 1 Agustus 2002 dilangsungkan Rapat Paripurna ST MPR Tahun 2002 ke-1 yang mengagendakan pemandangan umum fraksi. Ketua Rapat, Amien Rais, memberikan pengantarnya mengenai wacana pengubahan Pasal 29 UUD 1945 sebagai berikut.

> Materi lain yang masih dalam bentuk alternatif rumusan adalah Pasal 29 mengenai agama, yang terkait dengan upaya meletakkan hubungan antara negara dan agama di Indonesia. Pada Ayat (1) pasal tentang agama itu, ada pendapat yang menghendaki agar kembali ke naskah asli; ada pula pendapat yang menghendaki masuknya tujuh kata Piagam Jakarta dan ada pula pendapat yang menghendaki mengambil sebuah jalan tengah negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kewajiban melaksanakan ajaran agama bagi masing-masing pemeluknya.
>
> Ayat (2) pasal bersangkutan juga memuat dua alternatif sebab terdapat pendapat yang mempertahankan naskah asli dan di sisi lain terdapat pendapat yang menghendaki dihapuskannya kata "kepercayaan".[740]

---

[738] *Ibid.*, hlm. 383.

[739] *Ibid.*, hlm. 389.

[740] *Ibid.*, hlm. 460.

Dalam Rapat Paripurna ST MPR Tahun 2002 ke-3, F-PG melalui Agun Gunandjar Sudarsa menyatakan kehendaknya agar rumusan Pasal 29 tidak diubah.

> Untuk Pasal 29, Fraksi Partai Golkar menghendaki rumusan pada Ayat (1) tetap, sesuai dengan naskah asli. Adapun mengenai Ayat (2), Fraksi Partai Golkar dapat menerima untuk kembali ke naskah asli. Dengan pemahaman bahwa yang di maksud dalam kepercayaannya adalah kepercayaan agama, itu sebagaimana juga ditegaskan dalam judul bab agama. Berkenaan dengan pemikiran keberadaan kelompok-kelompok masyarakat yang ingin mengembangkan kepercayaan dan sebagainya, itu semua sudah dijamin dalam Pasal 28 tentang hak-hak asasi manusia...[741]

F-UG melalui Ahmad Zacky Siradj mengatakan bahwa mayoritas anggota F-UG sependapat untuk mempertahankan rumusan Pasal 29.

> 3. Mengenai Pasal 29 Ayat (1) mayoritas anggota fraksi berpendapat untuk tetap mempertahankan naskah ayat asli ayat tersebut, sedang Ayat (2) mayoritas anggota fraksi mendukung alternatif Kedua dari rancangan perubahan ayat tersebut.[742]

Andi Mattalatta dari F-PG mengemukakan pendapat fraksinya mengenai pasal tersebut.

> Lalu pasal 29, fraksi kami kembali lagi menegaskan untuk Pasal 29 ayat (1), Fraksi kami memilih Ayat (1) naskah asli. Sedangkan Ayat (2) nya, fraksi kami mempunyai terjemahan bahwa kata-kata kepercayaan yang ada di situ adalah kepercayaan terhadap agamanya.
>
> Bagaimana kita merumuskannya? Fraksi Partai kami siap untuk mendiskusikannya dalam pembicaraan lanjutan.[743]

Tanggapan berikutnya datang dari F-KB melalui Ali Masykur Musa.

---

[741] *Ibid.*, hlm. 488.

[742] *Ibid.*, hlm. 491.

[743] Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Lima*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2009), hlm. 42.

> Mengenai Pasal 29 Ayat (1) kami terima sebagai rumusan universal yang kami yakini sebagai nilai tauhid yang implementasinya dalam kehidupan berbangsa dan bernegara terbukti mampu menjadi perekat dalam kehidupan masyarakat yang majemuk. Oleh karena itu, kami berpendapat Pasal 29 Ayat (1) menerima dan tidak mengubah sesuai dengan naskah asli. Adapun mengenai Pasal 29 Ayat (2) pada dasarnya kami berpendapat bahwa rumusan pada naskah asli dapat diterima dengan pengertian bahwa kalimat memeluk agama dalam rumusan ayat tersebut merupakan simbol dan refleksi dari keteguhan, kesungguhan menjalankan ajaran agamanya. Adapun mengenai kontroversi kata kepercayaan dalam Ayat (2) tersebut, di atas. Kami berpendapat bahwa yang dimaksudkan adalah kepercayaan agama.[744]

Patrialis Akbar dari F-Reformasi menegaskan pilihannya pada alternatif 3 dari Pasal 29 Ayat (1).

> Tentang agama. Fraksi Reformasi pada Pasal 29 Ayat (1) telah menegaskan memilih alternatif tiga, sebagaimana yang kami sampaikan pada pandangan umum kami tanggal 3 Agustus yang lalu. Namun, untuk tambahan penjelasan kami sampaikan bahwa rumusan ini adalah bentuk keadilan untuk seluruh agama dan umat beragama tanpa kecuali.
>
> Sedangkan dalam Pasal 29 Ayat (2), kami juga mempertegas bahwa yang dimaksudkan dengan anak kalimat "kepercayaan" adalah yang dimaksudkan adalah agama itu sendiri.[745]

R. Sulistyadi dari F-TNI/POLRI juga menyatakan usulannya untuk mempertahankan isi Pasal 29 yang lama. Dikatakannya bahwa

> 3. Pasal 29 tentang agama, Fraksi TNI/Polri menyarankan kiranya Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2) tetap dipertahankan.[746]

F-UD dalam Rapat Komisi A, yang dibentuk oleh ST MPR sebagai alat kelengkapan Majelis yang membahas rancangan perubahan dari BP MPR, pada 5 Agustus 2002, menyampaikan

[744] *Ibid.*, hlm. 70-71.

[745] *Ibid.*, hlm. 73.

[746] *Ibid.*, hlm. 83.

sebuah pengantar musyawarah yang dibacakan oleh Retno T. Johan. Berikut ini kutipan pengantar F-UD berkaitan dengan agama.

4. Agama

> Sejak UUD 1945 berlaku di Indonesia atau lebih jelas lagi sejak Dekrit Presiden 5 Juli 1959, Pasal 29 UUD 1945 yang menyangkut agama telah teruji mampu menjadi salah satu faktor integrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Untuk itu Fraksi Utusan Daerah berpendapat bahwa dalam melakukan amendemen hendaknya kita menghindari segala kemungkinan yang diperkirakan akan membawa dampak negatif khususnya yang menyangkut integrasi dan stabilitas sosial. Oleh sebab itu, Pasal 29 UUD 1945 tentang agama tidak perlu diubah.[747]

Pada 6 Agustus 2002 dilangsungkan Rapat Komisi yang mengagendakan Pembahasan Rancangan Perubahan Keempat UUD 1945, yaitu Rapat Komisi A ST MPR Tahun 2002 ke-3. Dalam rapat yang diketuai Jakob Tobing kembali dibahas mengenai pilihan-pilihan terhadap perubahan Pasal 29.

Keinginan agar Pasal 29 tidak diubah dikemukakan oleh Gregorius Seto Harianto, dari F-PDKB.

> Dalam rangka kembali menyampaikan pikiran dari Fraksi PDKB, khususnya menyangkut pasal-pasal yang tadi telah disebutkan, yaitu Pasal 29, 31 dan 32. Kami sampaikan sebagai berikut :
>
> Pertama, mengenai Pasal 29. Pada dasarnya sebagaimana juga telah disampaikan dalam Pandangan Umum, Pasal 29 ini bersifat khusus. Karena dia mengangkat dan mewadahi pikiran-pikiran yang khas dari bangsa ini, sehingga di dalam pembahasannya pada hemat kami tidak bisa sekedar kita dekati secara rasional kebahasaan. Tapi juga tidak dapat hanya sekedar melihat bagaimana kepentingan-kepentingan kita masing-masing terwadahi. Karena sudah merupakan satu rumusan yang sangat arif yang justru menjadi dasar. Kami beri contoh, tentu tidak bisa kita dekati dari segi logika rasional, misalnya pengertian kebahasaan. Ketika Bab

[747] *Ibid.*, hlm. 85.

> ini berjudul agama, tapi Ayat (1)-nya bicara tentang negara berdasar atas, jadi bicara soal dasar negara. Tentu kita tidak bisa lagi persoalkan itu, karena inilah kesepakatannya. Karena itu, Fraksi PDKB melihat bahwa seyogyanya pasal ini tetap sebagaimana adanya. Sekali lagi karena sudah menjadi satu kesepakatan bangsa dan mewadahi kearifan dari pada para pendiri bangsa ini.[748]

F-PDU melalui Mucharor menyampaikan pilihannya untuk mengubah Pasal 29 dengan cara menambahkan ketentuan mengenai syariat Islam.

> Sehubungan dengan waktu yang sangat terbatas bagi kami, tentunya *to the point* saja. Kami akan membicarakan tentang masalah Pasal 29. Bagi seorang muslim, apa pun kedudukan dan jabatannya, apapun kedudukan sosialnya, barangkali kita sepakat tidak boleh meninggalkan atau tidak boleh memisahkan dirinya dari nilai-nilai keislaman, termasuk kita dalam rangka berbangsa dan bernegara.
>
> Hal ini barangkali kita tahu persis Allah pun mengingatkan kepada kita dengan tegas dan keras yang barangkali waktu pemandangan umum di Paripurna PBB sudah menyitir ayatnya, di mana Allah mengingatkan kepada kita, barangsiapa yang berhukum selain dari hukum Allah, maka mereka tergolong orang-orang yang zalim, orang fasik, dan lain sebagainya.
>
> Untuk itu, sekali lagi melalui Komisi A, Fraksi PDU, dengan tegas memilih Pasal 29 Ayat (1), alternatif 2 yang lengkapnya berbunyi, "Negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya".
>
> ...
>
> ...Demikian juga kalau ada jiwanya saja, rangka atau jasadnya *nggak* ada, ada suara tidak ada orangnya, barangkali sudah bukan manusia lagi, bisa disebut *genderuwo*, setan, iblis dan lain sebagainya.
>
> Justru sekali lagi kami tegaskan bahwa, Fraksi PDU kembali kepada pemandangan umum pertama, tetap memilih dalam Pasal 29 ini, yaitu alternatif Ayat (2).[749]

[748] *Ibid.*, hlm. 226-227.

[749] *Ibid.*, hlm. 227-228.

Birinus Joseph Rahawadan dari F-KKI memilih untuk tidak mengubah Pasal 29.

> Mengenai Pasal 29, F-KKI memilih alternatif pertama. Kalau saya memberikan pemikiran yang panjang, mungkin lalu dianggap ada masalah, atau kalau misalnya saya bicara dengan argumentasi yang sangat sedikit, mungkin dianggap masa bodoh.
>
> *Nah*, tetapi yang mau dikatakan adalah bahwa, Pasal 29 ini memang, adalah suatu pasal Undang-Undang Dasar kita yang sangat mampu, menciptakan bangsa dan negara ini menjadi satu keluarga yang aman dan tentram. Oleh karena itu maka kami sangat yakin dengan rumusan asli yang ada hingga hari ini, kiranya masih sangat mampu untuk menjadi perekat bangsa kita secara keseluruhan.[750]

F-PBB melalui M. Amiruddin Jayanegara menyampaikan pilihannya mengubah Pasal 29 dengan memasukkan hal mengenai syariat Islam.

> Merujuk pada pemandangan umum dan pengantar musyawarah Fraksi Partai Bulan Bintang dalam Sidang Tahunan MPR 2002 yang lalu, kami ingin menyampaikan pendapat mengenai Pasal 29 dan Pasal 31 sebagai berikut:
>
> Perubahan Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945 Ayat (1), kami memilih alternatif 2, yaitu "Ketuhanan Yang Maha Esa, dan kewajiban melaksanakan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya". Pendapat kami tersebut, kami jelaskan sebagai berikut, bahwa kami tidak ingin ada pengertian untuk merubah Dasar Negara. Karena Dasar Negara sebagaimana telah tercantum di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yang tidak kita ubah. Pasal 29 sebagaimana kita ketahui masuk dalam Bab mengenai Agama, bukan masuk di dalam Bab Dasar Negara. Oleh karena itu, tidak ada kaitan secara langsung.
>
> Yang kedua, pentingnya memasukkan kata-kata "kewajiban menjalankan syariat Islam bagi-pemeluk-pemeluknya", didasari oleh pemikiran sebagai berikut: Kata-kata "kewajiban" berarti kewajiban bagi negara untuk menegakkan syariat Islam, bukan kewajiban orang per orang untuk menjalankan ajaran agamanya. Bagi seorang

[750] *Ibid.*, hlm. 229.

> muslim, pada saat dia menjadi muslim, menurut ajaran agamanya dia wajib melaksanakan syariat Islam. Karena itu tidak mungkin seluruh aspek syariat bisa dilaksanakan oleh pribadi-pribadi semata-mata, seperti misalnya ibadah khusus. Ada bagian-bagian syariat Islam yang tidak mungkin dapat dijalankan oleh orang per orang secara pribadi, kecuali ditegakkan dan dijalankan oleh negara. Di sinilah yang kami maksud dengan kata-kata "kewajiban" tersebut.
>
> Ketiga, pelaksanaan syariat Islam yang menjadi kewajiban negara itu tidak ditujukan kepada mereka yang bukan beragama Islam. Mereka bebas menjalankan ajaran agamanya. Sepatutnya tidak ada yang terganggu di sini, atau dihalanghalangi haknya.
>
> Keempat, masuknya rumusan ini tidak dimaksudkan untuk memberangus pluralitas bangsa. Bukan juga untuk menjadikan bangsa ini homogen atau monolitas.
>
> Yang kelima, masuknya tujuh kata ini juga bagi kami adalah dalam rangka memperbaiki moralitas bangsa kita ke masa depan. [751]

Pilihan alternatif 2 untuk perubahan Pasal 29 yang berbunyi "Ketuhanan Yang Maha Esa, dan kewajiban melaksanakan syariat Islam bagi pemeluknya", juga dipilih oleh F-PBB yang dalam kesempatan ini diwakili Hamdan Zoelva.

> Pasal 29 Ayat (2) Kami memilih alternatif 2. [752]

A. M. Fatwa dari F-Reformasi juga memilih Pasal 29 alternatif ke-2. A.M. Fatwa menjelaskan alasan fraksinya memilih alternatif kedua serbagai pengganti Pasal 29 yang lama.

> Kami ingin menjelaskan mengapa Fraksi Reformasi yang terdiri dari PAN dan Partai Keadilan memilih alternatif ketiga, yaitu "Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kewajiban melaksanakan ajaran-ajaran agama bagi masingmasing pemeluknya". Pada hakekatnya, kami tidak apriori pada alternatif pertama naskah asli, yaitu "Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa". Naskah asli ini memang telah merupakan jalan keluar ketika terjadi

[751] *Ibid.*, hlm. 229-230.

[752] *Ibid.*, hlm. 230.

> perdebatan hingga disahkannya Undang-Undang Dasar 1945 pada tanggal 18 Agustus 1945.
>
> Tokoh yang menemukan jalan keluar itu ialah Ki Bagus Hadikusumo, Ketua Pengurus Besar Muhammadiyah waktu itu, yang menjadi anggota Panitia Persiapan Kemerdekaan. Namun, sebagaimana kita ketahui bahwa sesudah itu hingga sekarang senantiasa masih muncul di atas permukaan gagasan untuk mengembalikan tujuh kata yang dicoret dari naskah asli, yaitu dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya yang lazim disebut Piagam Jakarta. Dan, pada Sidang Tahunan MPR sekarang ini dijadikan alternatif kedua untuk amandemen Pasal 29 Ayat (1).
>
> Fraksi kami pun sebenarnya tidaklah bersikap apriori terhadap penambahan tujuh kata itu. Hanya saja pada kenyataannya setiap kali masalah ini diangkat kepermukaan senantiasa pula menimbulkan polemik. Maka untuk mengakhiri polemik ini, kami mengajukan alternatif sekaligus jalan keluar sebagai jalan tengah dengan rumusan alternatif ketiga tersebut di atas yang sekaligus kami maksudkan sebagai suatu sikap keadilan dalam memposisikan secara proporsional untuk masing-masing agama tanpa diskriminatif. Sekali lagi, untuk keadilan bagi semuanya. Hemat kami, Piagam Jakarta sebenarnya sudah selesai dengan Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang kemudian dikukuhkan oleh DPR RI hasil Pemilu tahun 1955. [753]

A.M. Fatwa dari F-Reformasi melanjutkan penjelasannya sebagai berikut.

> ...selanjutnya tentang Ayat (2) yaitu, "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya itu", tanpa atau tidak usah ada kata "kepercayaan". Sebab adanya kata kepercayaan selama ini, ternyata menimbulkan polemik dalam penafsirannya. Kami tidak bermaksud mengabaikan begitu saja realitas adanya aliran kepercayaan atau kebatinan di tengah-tengah masyarakat yang juga mempunyai hak-hak yang sama sebagai warga negara. Tapi kita harus menghindari adanya pengaburan antara agama dan kebatinan atau tegasnya aliran kepercayaan kebatinan jangan dianggap sebagai agama sebagaimana gejala ini

[753] *Ibid.*, hlm. 231.

> banyak terjadi selama kekuasaan Presiden Soeharto. Bahkan dalam beberapa keputusan atau kebijakan kenegaraan pada waktu itu, agama sering disandingkan atau disetarakan dengan aliran kepercayaan. [754]

Moh. Askin, yang juga dari F-Reformasi menegaskan pilihan yang telah disampaikan A.M. Fatwa.

> Pilihan untuk Pasal 29 Ayat (1), saya memilih alternatif 3, yang berbunyi "Negara berdasar Ketuhanan Yang Maha Esa dan kewajiban melaksanakan ajaran agama bagi masing-masing pemeluknya", sedangkan Ayat (2) memilih alternatif 2, "Negara menjamin kemerdekaan setiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya itu". [755]

M. Anwar Iskandar dari F-KB memilih alternatif pertama, yaitu tetap tanpa perubahan. F-KB berpendapat bahwa susunan Pasal 29 lama menunjukkan sebuah paham universal dari nilai *tauḥîd*.

> Konsisten dengan pandangan umum dan pengantar fraksi pada komisi ini Partai Kebangkitan Bangsa memilih untuk Pasal 29 adalah Ayat (1), alternatif 1. Alasan yang kami kemukakan adalah bahwa kami meyakini bahwa alternatif 1 ini sebagai sebuah paham universal yang kami yakini sebagai nilai tauhid di mana aktualisasi dan implementasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara di negeri ini ternyata telah mampu menjadi perekat dalam kehidupan masyarakat Indonesia yang plural dan majemuk ini. Sehingga apa yang sudah menjadi hal-hal lama yang sudah baik yang nyata-nyata dirumuskan oleh *the founding fathers* kita ini akan senantiasa kita jaga untuk selamanya.
>
> Yang kedua, realitas di negeri kita bahwa Allah *subhanahu wa ta'ala* telah menjadikan bangsa kita ini bangsa yang plural dari dimensi-dimensi apa pun. Pluralisme termasuk di bidang agama ini perlu ada payung yang bisa mengayomi terhadap semua agama yang ada di negeri ini. Dan Islam memberi peluang untuk itu dalam arti sebuah kehidupan yang damai, kehidupan yang *raḥmatan lil 'âlamîn*. Ini yang pertama, yang kita jadikan sebuah alasan kenapa kami memilih altenatif yang pertama.

[754] *Ibid.*, hlm. 232.

[755] *Ibid.*

> Sekarang untuk Pasal 29 Ayat (2). Di sana ada kalimat "memeluk agama". Pada dasarnya kami berpendapat bahwa rumusan pada naskah asli dapat diterima dengan pengertian bahwa kalimat "memeluk agama" dalam rumusan ayat tersebut adalah merupakan simbol dan refleksi dari keteguhan dan kesungguhan menjalankan ajaran agama. Setiap agama mengajarkan kepada para pemeluknya untuk berbuat sesuatu sesuai dengan ajaran agamanya.[756]

Amidhan dari F-PG menyatakan memilih alternatif pertama (naskah asli) untuk Pasal 29 Ayat (1), dan memilih alternatif kedua untuk Pasal 29 Ayat (2).

> Sebelumnya kami *appeal* kepada Pimpinan bahwa Pasal 29 ini, pasal yang sangat penting, yang oleh Ibu Presiden, Ibu Mega dikatakan pasal yang memuat muatan ideologis. Oleh karena itu, kami akan memulai mengenai Pasal 29 ini, ingin melihatnya dari fakta kesejarahan.
>
> ...
>
> Demikian juga kaitannya dengan Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945 telah terjadi sebuah *miracle*, keajaiban. Golongan Islam di dalam Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan yang diwakili oleh K.H. Wahid Hasyim, Ki Bagus Hadikusomo, Mr. Kasman Singodimejo dan Tengku Muhammad Hasan, setelah dilobi oleh Bung Hatta pada pagi hari tanggal 18 Agustus 1945, maka dengan penuh keikhlasan, kearifan dan dengan sifat kenegarawanan yang murni serta mengedepankan persatuan bangsa, juga memandang kejujuran Bung Hatta, golongan Islam menerima naskah Pembukaan dan Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945 seperti adanya yang kita berlakukan selama ini.
>
> Dengan kearifan golongan Islam inilah selamatlah Republik yang baru berusia satu hari ketika itu. Bagi golongan Islam, Ketuhanan Yang Maha Esa dimaknakan sebagai *tauḥîdullah*, tauhid kepada Allah *Subḥânahû wa Ta'âlâ* dan bagi golongan non Islam diartikan sebagai *omnipoten* atau *God almighty*, Tuhan Yang Maha Kuasa. Dengan menyadari bahwa keajaiban dan kearifan itu mungkin hanya sekali terjadi dan menghargai konsensus the founding fathers, maka kami untuk Ayat (1) Pasal 29 ini memilih alternatif 1 naskah asli.

[756] *Ibid.*, hlm. 233-234.

> Adapun Ayat (2) ditinjau dari kesejarahan sebenarnya tidak ada persoalan bahwa yang dimaksud oleh *the founding fathers* dengan "dan kepercayaannya itu" adalah kepercayaan agama. Lagi pula Bab XI adalah Bab tentang Agama. Satu-satunya persoalan di dalam Ayat (2) ini adalah problem kebahasaan yang menimbulkan multitafsir yang perlu diluruskan. Oleh karena itu, fraksi kami memilih alternatif 2 untuk meluruskan problem kebahasaan itu. Adapun mengenai aliran kepercayaan telah diakomodasi di dalam Bab HAM Pasal 28E.
>
> Akhir kata mengenai Pasal 29 berkaitan dengan hubungan negara dan agama, kami berprinsip bahwa Indonesia bukan negara teokrasi dan bukan pula negara sekuler yang memarginalkan agama. Tapi negara yang menjunjung tinggi nilai-nilai, norma-norma dan hukum agama dan sesuai dengan fakta sejarah pula, kami mengakui bahwa dengan Dekrit 5 Juli 1959 Piagam Jakarta menjiwai Undang-Undang Dasar 1945.[757]

Menurut Frans Matrutty dari F-PDIP, pengubahan Pasal 29 tidak bisa dilepaskan dari sejarah yang menyertainya. Dengan demikian F-PDIP memilih mempertahankan Pasal 29 sesuai naskah asli. Demikian dikatakan Matrutty.

> Saudara-Saudara sekalian, kita dalam membahas Pasal 29, menurut hemat saya, kita harus memperhatikan faktor sejarah bahwa para *the founding parents* kita memilih Pasal 29 Ayat (1), adalah suatu perjanjian luhur bangsa Indonesia. Keluhuran itu patut kita pertahankan dan dijunjung tinggi oleh kita sebagai generasi penerus tanpa kecuali.
>
> Itulah sebabnya tentang mengenai hal yang sangat esensial ini, Fraksi PDI Perjuangan memilih Pasal 29 Ayat (1) sebagaimana aslinya.
>
> Oleh karena itu juga maka sebagai konsekuensi logis dari pendirian itu, Fraksi PDI Perjuangan berketetapan hati untuk memilih Pasal 29 Ayat (2) alternatif 1 sesuai dengan naskah aslinya.[758]

Frans Matrutty menambahkan lagi bahwa,

> Kita tidak perlu ragu, tidak perlu membuat penafsiran atas ayat ini. Penafsiran historis yang tak terbantahkan

[757] *Ibid.*, hlm. 237-238.

[758] *Ibid.*, hlm. 244-245.

telah dikemukakan oleh Bung Hatta pada tanggal 26 April tahun 1979 di kediaman beliau, jalan Diponegoro No. 57. Saya tidak perlu membacakannya, semua orang telah memahaminya. Saya hendak menyimpulkan bahwa Pasal 29 baik Ayat (1) maupun Ayat (2) secara kemanusiaan, secara insan kamil telah menyatu dalam nurani dalam seluruh aspek kehidupan bangsa kita terutama aspek keberagaman kita.

Yang kedua, Pasal 29 sudah mencerminkan kesesuaian dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, baik merupakan aspek yuridisnya, historisnya, maupun aspek filosofis.

Yang ketiga, Pasal 29 merupakan manifestasi kehidupan keimanan, keyakinan dan kebenaran yang terkait dengan kehidupan keagamaan tiap warga negara. Setiap warga negara bukan hanya sekedar memiliki agama dan keyakinan yang hanya dihayati dalam simbol-simbol sehingga hanya mencapai kesalehan, kesucian, *to have religion*, kata mereka yang bersepakat di Malang, unsur-unsur keagamaan menyimpulkan hal ini.

Tetapi Pasal 29 itu harus tetap sebagai umat yang menjadikan agama sebagai roh penggerak yang menginspirasikan kehidupan masyarakat secara kongkrit sehingga mencapai tataran kesalehan dalam bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Pasal 29, yang keempat, telah teruji kemampuannya menjadi perekat persatuan bangsa dan perekat Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dengan demikian Pasal 29 naskah asli telah memberikan jaminan kemerdekaan kehidupan keagamaan bagi seluruh warga negara dan merupakan kesatuan yang utuh saling melengkapi dan tidak bertentangan dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang kita sepakati untuk tetap dipertahankan. Karena itu Pasal 29 tidak perlu dirubah.[759]

I Dewa Gede Palguna dari F-PDI P mengemukakan bahwa

Ketika kita berbicara tentang Pasal 29, saya langsung berpikir tentang di manakah gerangan tempat saya sebagai orang Bali, sebagai orang Hindu dalam konteks Indonesia, dalam konteks bangunan nasional kita yang bernama

[759] *Ibid.*, hlm. 245.

Nation State Indonesia yang adalah penjabaran dari cita-cita proklamasi 17 Agustus 1945 yang kita temukan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Saya paham betul argumentasi dari kawan-kawan yang sudah disampaikan tadi, yang saya yakin betul bahwa itu adalah panggilan nuraninya sebagai umat beragama dalam hal ini agama Islam. Dan saya juga memahami apa yang beliau-beliau sampaikan tadi. Tetapi persoalannya adalah ketika kita berbicara Pasal 29, dalam hemat saya maka ada faktor penting yang harus kita ikut pertimbangkan

yaitu faktor psikopolitik.

...

...Pak Frans menyebutnya sebagai *the founding parents*, *the founding fathers* barangkali

maksudnya, yaitu ketika beliau merumuskan dengan sangat bijak agar kita tidak terjebak dalam suatu bangunan kebangsaan yang bercorak teokrasi atau negara ketuhanan maupun yang kemudian menjadi demikian rupa sebagai negara yang sekuler yang urusan agamanya itu diserahkan kepada warga negaranya masing-masing. Walaupun kemudian sikap itu juga menimbulkan guyonan, kalau begitu kita negara yang bukan-bukan. Tetapi bukan itu saya kira konteksnya. Konteksnya harus kita lihat dalam konteks membangun sebuah ke-Indonesia-an dengan identitas keberagaman yang ada di antara kita, realitas sosiologis kita yang bhinneka tunggal ika itu.

...dengan segenap ketulusan dan mengingat warisan yang telah diwariskan oleh para pendiri republik ini, kami hendak menggugah kembali Ibu dan Bapak untuk kiranya biarkanlah Pasal 29 itu seperti apa adanya tanpa ada maksud untuk mengurangi eksistensi kita masing-masing sesuai dengan keberbhinekaan kita. Dalam hal ini, keberbhinekaan kita dalam soal agama. Saya kira demikian pendapat yang hendak kami sampaikan. [760]

Abdul Rachman Gaffar dari F-TNI/Polri, menyampaikan bahwa baik untuk Pasal 29 Ayat (1) maupun Ayat (2), F-TNI/Polri memilih alternatif 1.

...untuk Pasal 29 F- TNI/Polri berpendapat dan memilih alternatif 1, untuk Ayat (1) maupun

[760] *Ibid.*, hlm. 246-247.

kepada Ayat (2). *Reasoning* daripada Fraksi TNI/Polri sudah disampaikan pada saat pemandangan umum maupun pada pengantar musyawarah. Tetapi untuk melengkapi *reasoning* tersebut mengapa Fraksi TNI/Polri memilih alternatif 1.

Yang pertama, kita sepakat bahwasanya Pembukaan Undang-Undang Dasar sesuai dengan lima kesepakatan itu tidak diubah dan Pasal 29 Ayat (1) ini tercantum di dalam Pembukaan.

Kemudian berikutnya Fraksi TNI/Polri berpendapat bahwasanya dengan dicantumkannya tambahan atau bukan naskah aslinya bisa menimbulkan entry point untuk timbulnya potensi disharmoni, potensi disharmoni ya. Yang kalau ini tidak dikelola dengan baik bukan tidak mungkin akan menimbulkan instabilitas ke depan. Oleh karena itu Fraksi TNI/Polri sangat berketetapan hati untuk memilih alternatif 1.

Alasan berikut, kalau seandainya naskah asli berbunyi hanya "Ketuhanan Yang Maha Esa" tanpa tambahan kata-kata, Fraksi TNI/Polri masih berpendapat bahwa syari'at Islam secara konstitusional dan kultural itu masih dapat terlaksana berdasarkan dengan Undang-Undang Dasar versi Dekrit Presiden 1959. Sekali lagi ditegaskan untuk Pasal 29 Ayat (1) dan (2) Fraksi TNI/Polri memilih alternatif 1.[761]

Harifuddin Cawidu dari F-UD menyatakan bahwa 'tujuh kata' yang tercantum di dalam Piagam Jakarta tidak perlu dimasukkan sebagai bagian dari Pasal 29 Ayat (1).

Dalam wacana *fiqhussiyâsah* atau fikih politik memang ada yang berpaham struktural formalistik dan ada yang berpaham kultural substansialistik, khususnya dalam hubungan agama dan negara.

Yang pertama mengatakan bahwa ajaran-ajaran Islam yang terdiri atas perintah dan larangan, taklid-taklid, tidak bisa ditegakkan tanpa *power* negara sehingga mendirikan negara atau menjadikan syariat Islam sebagai konstitusi negara adalah wajib.

Pendapat kedua, bahwa tidak ada satupun ayat Al-Qur'an atau hadits yang secara eksplisit mewajibkan ummat Islam mendirikan negara dengan konstitusi Islam. Yang ada hanyalah prinsip-prinsip dasar tentang etika

[761] *Ibid.*, hlm. 247-248.

bermasyarakat termasuk etika berbangsa dan bernegara dalam Al-Qur'an.

Oleh karena itu, tidak ada kewajiban syar'i untuk membentuk Negara Islam atau memasukkan syari'at Islam ke dalam konstitusi negara. Ajaran-ajaran Islam bisa dilaksanakan dan diterapkan dalam segala ruang dan waktu tanpa harus dibatasi oleh garis demarkasi teritorial atau negara. Dalam hal ini ada jargon yang disepakati dalam Islam mengatakan *Al-Islâmu Shâlikhun Likulli Zamânin wa Makânin*, yaitu Islam itu selalu sesuai dengan segala ruang dan waktu. Kami dari FUD sangat sepaham dengan paham kedua di atas yaitu, kultural substansialistik, sehingga menurut pendapat kami tujuh kata dalam Piagam Jakarta tidak harus dicantumkan dalam Undang Undang Dasar 1945 Pasal 29. [762]

Pendapat agar tujuh kata dalam Piagam Jakarta tidak dimasukkan ke dalam Pasal 29 UUD 1945 juga dinyatakan oleh Abdul Kadir Makarim dari F-UD.

3. Kesepakatan fraksi-fraksi untuk mempertahankan lima hal dalam mengamandemen Undang-Undang Dasar 1945 pada waktu mengawali persidangan dan sebelum usul-usul perubahan antara lain yaitu tidak mengubah Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, membawa konsekuensi bahwa tujuh kata dalam Piagam Jakarta tersebut tidak perlu dimasukkan dalam Pasal 29 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Mengapa? Karena Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 harus menjiwai pasal-pasalnya dan pasal-pasal Undang-Undang Dasar 1945 merupakan jiwa Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, artinya dengan dimasukkannya tujuh kata Piagam Jakarta ke dalam Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945 memberikan peluang untuk merubah Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 Alinea Keempat.

Akhirnya saya menggugah saudara-saudara saya yang menghendaki dimasukkannya tujuh kata Piagam Jakarta ke dalam Pasal 29 Undang Undang Dasar 1945. Bahwa di antara saudara-saudara saya yang jumlahnya banyak di daerah yang besar ada saudara-saudaramu di Nusa Tenggara Timur yang jauh terpencil juga perlu didengar suaranya. Dengarkanlah

[762] *Ibid.*, hlm. 259.

pula suara kami bila saudara-saudara masih dengar kami sebagai saudara-saudaramu. [763]

Shidiq Aminullah dari F-UG menyatakan persetujuannya untuk memasukkan tujuh kata dalam Piagam Jakarta menjadi bagian dari Pasal 29 UUD 1945. Untuk mendukung pilihannya, Shidiq Aminullah menjelaskan beberapa syariat Islam yang telah diakomodasi dalam peraturan perundang-undangan.

Tanpa mengurangi apresiasi kami kepada anggota Majelis yang tidak sependapat dengan kami. Izinkan saya untuk mengutarakan hal-hal sebagai berikut, soal Pasal 29 Ayat (1) dan (2). Bertitik tolak dari keyakinan bahwa:

...

3. Secara empirik sudah ada beberapa bagian Syariat Islam yang di akomodasi dalam peraturan perundang-undangan seperti soal wakaf, zakat, haji dan sebagainya dan itu ternyata di dalam implementasinya tidak menimbulkan ekses atau merugikan yang non muslim.

4. Dengan semangat otonomi daerah kita menyaksikan sudah ada beberapa Pemerintah Kabupaten/Kota dan Pemerintah Propinsi di luar Nanggroe Aceh Darussalam yang mencanangkan pemberlakuan Syariat Islam di daerahnya, ini tentu saja memerlukan payung hukum sebagai dasar legal konstitusional.

5. Selama ini keinginan kuat sebagian besar masyarakat muslim tentang Syari'at Islam ini sering memunculkan ekstrimitas atau suasana disharmoni dalam masyarakat akibat tidak diakomodasinya keinginan tersebut dalam peraturan perundang-undangan.

6. Kata kepercayaan pada Ayat (2) Pasal 29 selalu memunculkan multi tafsir atau multi interpretasi dan kami menilai itu tidak sesuai dengan karakteristik sebuah Undang-Undang Dasar..[764]

Sulasmi Bobon T. dari F-UG, dengan argumen bahwa negara Indonesia merupakan negara heterogen –sehingga tidak

[763] *Ibid.*, hlm. 251.

[764] *Ibid.*, hlm. 252.

patut mengatur hanya salah satu ajaran-, berpendapat Pasal 29 dibiarkan saja sesuai dengan naskah yang ada sekarang.

1. Mengingat Negara Indonesia adalah negara heterogen maka tidak tepat jika Undang-Undang Dasar mengatur untuk salah satu ajaran.
2. Negara perlu memfasilitasi tumbuh berkembangnya kehidupan yang agamis di masyarakat tanpa mengatur pelaksanaan beragama bagi masing-masing ajaran.

Dengan demikian tanpa mengurangi rasa hormat kami kepada Saudarasaudara kami, baik yang berada dalam ruangan ini maupun yang berada di luar ruangan atau di luar gedung ini yang berbeda pendapat dengan kami, ijinkanlah kami memilih Pasal 29 alternatif 1 yang berbunyi "Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa".

Sedangkan untuk Ayat (2) kami memang semua sepakat untuk memilih altenatif 2...[765]

Endang Zaenal Abidin, sebagai wakil F-PPP menyatakan dukungan agar Pasal 29 UUD 1945 mengakomodasi 'tujuh kata' dalam Piagam Jakarta.

Di dalam rangka menajamkan apa yang sudah dikemukakan oleh pembicara pertama tentang sikap daripada F-PPP tentang pertama, Pasal 29 yang memilih Ayat (1) alternatif 2, Ayat (2) alternatif 2, Pasal 31 Ayat (3) alternatif 2. Kami ingin menyampaikan beberapa penegasan kembali.

Yang pertama, mengapa kami memilih di dalam Pasal 29 itu Ayat (1) alternatif 2. Kami akan mengemukakan hal ini berdasarkan dua fakta atau ayat, yaitu ayat *Qur'âniyyah* dan ayat *Kauniyyah*. Sekarang fakta *Qur'âniyyah*, Allah *Subhanahû wa Ta'âlâ* kepada seluruh hamba-Nya telah memberitahukan, *Bismillâhirrahmânirrahîm*, *Wa'idz Qâla Rabbuka lil Malâ'ikati Innî Jâ'ilun fil Ardli Khalîfah*, bahwa Aku kepada Malaikat diberitahu akan menjadikan di alam ini khalifah, wakil-Ku untuk supaya melaksanakan pelajaran dan pedoman yang telah Aku turunkan melalui Rasul.

Yang mana saja yang harus dilakukan? Maka, ada lagi penjelasan, *Bismillâhirrahmânirrahîm*, *Yâ Ayyuhannâsu'budû Rabbakum*. Di sini ibadah mempunyai pengertian umum. Menurut Ibnu Taimiyah, yang disebut dengan ibadah

[765] *Ibid.*, hlm. 253.

> adalah segala tingkah, ucap, langkah, kebijakan, keputusan, tindakan harus sesuai dengan apa yang dicintai dan diridhai Allah *Subhanahû wa Ta'âlâ*. Maka oleh karena itulah, pertama dasar kami memilih alternatif pertama, ayat pertama alternatif kedua.[766]

F-PDKB mengungkapkan pilihan mereka agar Pasal 29 tidak diubah, tetap menggunakan naskah sebelum perubahan Pasal 29. Wakil F-PDKB, Gregorius Seto Harianto, mengatakan

> Saya kira bagi PDKB, menegaskan saja bahwa Pasal 29 kita tetap ingin sebagaimana adanya, karena jangan sampai ada diskriminasi di dalam pengaturan bernegara. [767]

F-PDU diwakili Asnawi Latief menyatakan dukungan agar perumusan Pasal 29 tetap mempergunakan naskah yang ada.

> Atas nama Fraksi Perserikatan Daulatul Ummah, dengan ucapan *Bismillâhirrahmânirrahîm*, setelah memperhatikan beberapa pandangan/pendapat yang sejalan dengan pikiran fraksi kami, khususnya juru bicara dari fraksi kami maka fraksi kami memilih Pasal 29 Ayat (1) dan (2). Ayat (1) sebagaimana alternatif 2.
>
> Alasan kami secara singkat, kesepakatan bahwa kita tetap mempertahankan Pembukaan. Ini bukan berarti kita merubah Pembukaan. Sebab apa? Karena kita sepakat bahwa pasal-pasal itulah yang menjadi obyek perubahan.
>
> ...
>
> Kemudian yang kedua. Fraksi kami terhadap Pasal 29 Ayat (2), memilih alternatif 2. Sebab kata-kata "kepercayaan" yang selama ini berjalan, berlaku, terutama pada masa Orde Baru sudah ditafsirkan pada hal-hal yang merancukan antar kepercayaan dan agama.[768]

Tjetje Hidayat Padmadinata sebagai wakil F-KKI menyatakan pilihannya terhadap beberapa alternatif yang ditawarkan.

> Singkat padat saja ini.
>
> Pasal 29 F-KKI, alternatif 1, uraiannya sudah sangat banyak

[766] *Ibid.*, hlm. 254.

[767] *Ibid.*, hlm. 256.

[768] *Ibid.*, hlm. 256-257.

tadi. Jadi pasal 29 alternatif 1.

Ayat (2) masih alternatif 1.[769]

F-PBB melalui Hamdan Zoelva mengatakan bahwa syariat Islam tetap harus dicantumkan dalam perubahan terhadap Pasal 29 Ayat (1). Pendapat F-PBB sebagai berikut.

> Kami hanya ingin menegakkan Syari'at ajaran agama kami dengan utuh, tidak sebagian-sebagian. Kami menyadari bahwa aspek-aspek yang berkaitan ibadah tidak boleh dan tidak perlu ada negara mencampurinya. Tapi, ada bagian Syari'at Islam yang menyangkut aspek-aspek publik, aspek-aspek *muamalah* dan jinayah yang tidak mungkin bisa ditegakkan tanpa negara berkewajiban ikut menegakkannya. Karena itu, mohon ini dipahami bahwa kami semata-mata hanya ingin menegakkan ajaran Syari'at agama kami, dengan utuh tidak sebagian-sebagian. Tidak hanya ibadah saja, tidak hanya haji saja, tidak hanya sholat, tapi aspek-aspek kaitan dengan *muammalah*.
>
> Oleh karena itu, kami tetap berkeyakinan bahwa kami memerlukan perubahan Pasal 29 Ayat (1) itu dengan tambahan tujuh kata itu dalam arti kewajiban negara, kewajiban DPR, kewajiban pemerintah untuk membuat perundang-undangan yang berdasarkan syari'ah, yang berlaku terhadap umat Islam. Kewajiban pemerintah untuk melaksanakan undang-undang berdasarkan syariah itu, hanya kepada mereka yang beragama Islam, tidak terhadap mereka yang beragama non muslim.
>
> Oleh karena itu, kami tetap pada keyakinan kami untuk pada alternatif 2 dari Pasal 29 Ayat (1).
>
> Begitu juga di Pasal 29 Ayat (2), kami tetap agar tidak terjadi kontroversi dalam penafsiran ayat ini, sehingga perlu dihapuskan kata "kepercayaan" itu. Karena bagi aliran kepercayaan ada diatur dalam Pasal mengenai Hak Asasi Manusia.[770]

A.M. Lutfi menekankan kembali pilihan F-Reformasi terhadap alternatif-alternatif perubahan Pasal 29 UUD 1945.

> Fraksi Reformasi dalam Pasal 29 Ayat (1) memilih alternatif 3.

[769] *Ibid.*, hlm. 257.

[770] *Ibid.*, hlm. 257-258.

> Fraksi Reformasi Pasal 29 Ayat (2), memilih alternatif 2.
>
> Fraksi Reformasi pada Pasal 31, setuju pada seluruh ayat yang rumusannya telah disepakati bersama.
>
> Akan tetapi, Ayat (3) yang dua alternatif, Fraksi Reformasi setuju dengan alternatif 2.
>
> Pasal 32, Fraksi Reformasi setuju pada rumusan yang telah disepakati.[771]

Yusuf Muhammad dari F-KB menyampaikan pandangan sebagai berikut.

> Berangkat dari hal-hal tersebut, kami juga sudah mendapatkan banyak masukan dari organisasi-organisasi, dari masyarakat tentang hal menyangkut Pasal 29 dan 31 ini.
>
> Maka dengan ini Fraksi Kebangkitan Bangsa menyampaikan bahwa mempedomani *tausiyah*, rekomendasi, atau pesan yang disampaikan oleh para ulama dalam Musyawarah Nasional Alim Ulama Nahdlatul Ulama beberapa waktu yang lalu maka kami memilih Pasal 29 Ayat (1) alternatif 1 dan Ayat (2) alternatif 1. Tentu kami masih berharap bahwa ada pendekatan dan penyelesaian dari perbedaan-perbedaan ini dan kami siap ikut bersama-sama dalam menyelesaikan hal itu. [772]

Berdasarkan kenyataan banyak undang-undang yang dirangkai dengan syariat Islam berlaku dengan baik di Indonesia, maka F-PPP menegaskan untuk memasukkan 'tujuh kata' dalam Piagam Jakarta menjadi bagian dari Pasal 29 Ayat (1) UUD 1945. Ali Hardi Kiaidemak, mewakili F-PPP, mengatakan bahwa:

> Terhadap Pasal 29 Ayat (1), Fraksi PPP menghubungkan amanah nurani luhur *the founding fathers* dan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang dirangkai dengan berbagai undang-undang mengenai Syariat Islam yang telah berlaku dengan aman dan damai di tengah kehidupan bangsa selama ini. Serta aspirasi masyarakat yang secara simbolik dalam beberapa ini telah datang berbagai kelompok masyarakat menyampaikannya kepada Majelis ini maka diperlukan korelasi dan payung di dalam pasal-pasal Undang-Undang

[771] *Ibid.*, hlm. 258.

[772] *Ibid.*, hlm. 259.

> Dasar. Maka Fraksi PPP sejak dulu, kini, dan seterusnya senantiasa tetap pada posisi alternatif 2.
>
> Ayat (2). Pengalaman menunjukkan bahwa kata "kepercayaan" pada ayat ini telah dikembangkan atau ditafsirkan di luar agama yang menjadi judul Bab XI ini. Maka perlu dilakukan pelurusan, karenanya Fraksi PPP tetap memilih alternatif 2.[773]

Menegaskan pendapat yang telah disampaikan di muka, F-PG melalui Amidhan mengatakan bahwa

> Pasal 29 Ayat (1). Kami, sebagaimana dikemukakan di putaran pertama tadi, memilih alternatif 1 yaitu Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa.
>
> Untuk Ayat (2), kami memilih alternatif 2. Akan tetapi kalau semua fraksi memahaminya, bahwa dan kepercayaan yang pada Ayat (2) ini adalah kepercayaan agama dan memang begitu dulu para pendiri bangsa kita memakai bahasa Melayunya dan ada jaminan untuk nanti disampaikan pada pendapat akhir, kami setuju untuk juga memilih alternatif 1.[774]

Berkenaan dengan perdebatan perubahan terhadap Pasal 29, F-PDIP melalui Achmad Aries Munandar menyatakan dukungan/kesamaan pendapat kepada F-KB. Achmad Aries Munandar menyampaikan hal berikut.

> Setelah kami mencermati, memahami dari pendapat-pendapat, pembicara-pembicara yang terdahulu khususnya dari fraksi kami, PDI Perjuangan maka kami memilih untuk Pasal 29 yaitu Ayat (1) alternatif 1. Dengan mendukung apa yang disampaikan oleh PKB tadi bahwa ini adalah kalimat tauhid. *Qul* (katakan) *huwallahu ahad* (Allah itu Maha Esa). Oleh sebab itu, ini sangat, nilainya sangat tinggi dan tujuh kata *insya Allah* sudah termasuk di dalamnya.
>
> Pasal 29 Ayat (2) yaitu alternatif 1 "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu". Sewaktu Pasal 29 dibentuk, diterangkan oleh Bung Hatta bahwa kata "kepercayaannya itu" ditujukan kepada agama, maksudnya

[773] *Ibid.*, hlm. 260.

[774] *Ibid.*

> adalah kepercayaan daripada agama itu. Dan kata "nya" di belakang kata "kepercayaan" jelas ditujukan pula kepada agama yang mendahuluinya. Oleh sebab itu, kita tetap memilih pada alternatif 1 pada Ayat (2).[775]

Suwitno Adi dari F-TNI/Polri menegaskan sikapnya masih sesuai dengan Pemandangan Umum yang telah disampaikan.

> Fraksi TNI/Polri kembali menegaskan sesuai dengan Pemandangan Umum yang disampaikan dalam Sidang Majelis dan apa yang telah disampaikan Saudara Rahman Gaffar maka Fraksi TNI/Polri berketetapan memilih pasal-pasal yang dirumuskan dengan alternatif-alternatif sebagai berikut :
>
> Pasal 29 Ayat (1) memilih alternatif 1.
>
> Pasal 29 Ayat (2) memilih alternatif 1.
>
> Dan Pasal 31 Ayat (3) memilih alternatif 1.[776]

Persetujuan untuk tidak mengubah Pasal 29 Ayat (1) dan (2) juga diberikan oleh F-UD. Melalui Oesman Sapta, F-UD mengatakan hal berikut ini.

> Setelah mendengar pendapat-pendapat sekian banyak fraksi-fraksi, di mana Fraksi Utusan Daerah terdiri dari atas hampir sebagian besar partai-partai dan agama-agama maka untuk Pasal 29, Fraksi Utusan Daerah memilih Ayat (1) pada alternatif 1.
>
> Kemudian Ayat (2) pada Alternatif 1.[777]

Pendapat F-UG mengenai alternatif perubahan mana yang akan dipilih, disampaikan oleh Achmad Zacky Siradj.

> Bagi Fraksi Utusan Golongan, sebagaimana yang disampaikan di dalam Pemandangan Umum maupun Pengantar Musyawarah dalam Sidang Komisi, selalu menyebutkan ciri khas daripada konstitusi Indonesia.
>
> Salah satunya adalah pasal 29 ini merupakan ciri khas daripada konstitusi Indonesia, karena tidak semua negara kebangsaan yang berpaham kebangsaan mencantumkan agama di dalam konstitusinya. Dan bagi Fraksi Utusan

[775] *Ibid.*, hlm. 261-262.

[776] *Ibid.*, hlm. 262.

[777] *Ibid.*

Golongan, pasal ini keberadaannya sama dengan Pasal 2 Ayat (1), yang naskah asli.

Namun demikian, kami sadar betul bahwa Pasal 29 Ayat (1) sampai dengan saat ini telah menjadi perekat bagi kebhinekaan atau keaneka ragaman masyarakat Indonesia maupun suku-suku bangsanya di Indonesia. Namun, di dalam Fraksi Utusan Golongan sebagaimana Pimpinan Sidang dan Saudara-Saudara anggota Majelis Komisi A mengetahui, Fraksi Utusan Golongan adalah fraksi pelangi. Kami menghargai betul pada teman-teman yang berbeda sehingga dengan mengucapkan puji syukur ke hadirat Allah SWT, sebagian dari teman-teman memilih alternatif 1, Pasal 29 Ayat (1) alternatif 1 dan sebagian dari teman-teman memilih Ayat (1) alternatif 2.

Sedangkan untuk Ayat (2) kami memilih alternatif 2. Sedangkan untuk pendidikan dan kebudayaan kami sepakat untuk memilih Ayat (3) alternatif 2. Dan khusus untuk Pasal 32 kami menganggap bahwa pasal ini sudah bagus dan kami menyetujui pasal ini sepenuhnya.[778]

F-KKI, melalui Antonius Rahail menyatakan keteguhannya untuk tidak mengubah rumusan Pasal 29.

4. Perihal hubungan negara dengan agama, Pasal 29. Terhadap kali ini, fraksi Kesatuan Kebangsaan Indonesia berpendapat, bahwa yang terbaik adalah seperti naskah asli, rumusan asli tanpa penambahan apapun. Perihal hubungan negara dengan agama, sudah menjadi perdebatan yang panjang dan melelahkan sejak awal proklamasi. Keputusan bersama yang dibuat para *the founding fathers* ketika itu sudah merupakan kompromi dan konsensus maksimal, mengingat kemajemukan masyarakat kita yang perlu dijaga persatuan dan kesatuannya. Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dan Pasal 29 seperti naskah aslinya adalah bentuk kesepakatan bersama itu. Dalam alam demokrasi kami dapat memahami walaupun tidak setuju terhadap adanya usul perubahan terhadap Pasal 29, namun kesepakatan maksimal seperti naskah asli tetap merupakan yang terbaik untuk persatuan dan kesatuan bangsa kita.[779]

[778] *Ibid.*, hlm. 263.

[779] *Ibid.*, hlm. 678-679.

MS Kaban dari F-PBB menyatakan sikap fraksinya terhadap Pasal 29 sebagai berikut.

> Fraksi kami sejak awal menghendaki dan mengusulkan perubahan terhadap dua ayat dalam Pasal Undang Undang Dasar 1945. Dengan didasari oleh pemikiran bahwa hal ini merupakan konsekuensi logis dari diberlakukannya kembali Undang-Undang Dasar 1945, berdasarkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang menempatkan Piagam Jakarta sebagai bagian yang tidak terpisahkan dan menjiwai Undang-Undang Dasar 1945. Fraksi PBB berpendapat, bahwa penambahan 7 kata dari Piagam Jakarta dalam Pasal 29 Ayat (1) semata-mata dimakasudkan dan ditujukan pada kewajiban negara untuk melaksanakan syari'at Islam bagi pemeluk-pemeluk agama Islam. Karena memang ada bagian dari syari'at Islam itu yang tidak dapat dilaksanakan secara pribadi, melainkan dituntut artikulasi peranan negara sebagai suatu keharusan untuk melaksanakannnya.
>
> Usulan-usulan kami ini bukanlah upaya mengesampingkan pluralisme, kehidupan berbangsa dan bernegara serta langkah kearah simularisme berbangsa. Tidak ada niat kami yang demikian, karena berlakunya syariat Islam hanya ditujukan kepada mereka yang beragama Islam dan tidak terhadap mereka yang beragama di luar Islam. Karena itu kita tetap menghormati pluralisme dan kemajemukan itu dan bahkan manfaat dari pemberlakuan dari syari'at Islam ini akan dinikmati juga oleh kelompok nonmuslim dan seluruh bangsa Indonesia.
>
> ...
>
> Kami berharap karena tidak ada alasan untuk menolak pemberlakuan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya ini. Maka pengesahannya diterima secara tulus dan ikhlas serta lapang dada. Kami tidak menginginkan Putusan pencantuman kewajiban menjalankan Syariat Islam bagi pemeluk- pemeluknya dengan cara *voting*. Tetapi sekali kami nyatakan, kami tidak menginginkan Putusan pencantuman kewajiban menjalankan Syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya dengan cara *voting*. Meskipun kami mengakui *voting* adalah mekanisme demokrasi, tetapi menyangkut masalah syari'at ini ada persoalan lain. Tegakah anggota Majelis mem-*voting* pemberlakuan syariat Allah?...
>
> ...

> Dengan dasar pemikiran tersebut di atas, fraksi Partai Bulan Bintang tetap mengusulkan perubahan Pasal 29 Ayat (1) Undang-undang Dasar 1945 sesuai usulan kami sebelumnya dan kalau pun Sidang Majelis yang terhormat ini, belum dapat menyepakati usulan kami, maka marilah kita semua berlapang dada untuk menyerahkan sepenuhnya usulan yang dimaksud kepada rakyat Indonesia sebagai pemegang kedaulatan teritinggi dan kedaulatan tertinggi itu adalah rakyat. Dan barangkali melalui referendum persoalan ini akan selesai. [780]

E. Tatang Kurniadi mewakili F-TNI/Polri mengemukakan pendapat fraksinya.

> Selanjutnya F-TNI/Polri menggarisbawahi bahwa rumusan Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 tentang Agama, telah menjadi konsensus dari *the founding father's* yang mengandung nilai pemikiran luhur, arif, bijaksana. Kesepakatan ini merupakan titik temu bagi semua pandangan theologis yang ada di Indonesia, dan sekaligus menjadi perekat persatuan dan kesatuan bangsa. Oleh karena itu, F-TNI/Polri dari lubuk hati yang paling dalam ingin mengajak kita, agar kita berbesar hati untuk tetap menggunakan rumusan sebagaimana tertuang dalam Pasal 29 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Kita semua menyadari bahwa masyarakat Indonesia adalah masyarakat yang heterogen, yang terdiri dari beragam etnis, budaya, adat istiadat, kepercayaan dan agama. Heterogenitas masyarakat kita ini, selain merupakan kekuatan bangsa juga sekaligus mengandung kerawanan, apabila terjadi gesekan di antara unsur yang berbeda tersebut. Oleh karenanya berdasarkan pertimbangan tersebut, dengan mempertahankan Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945 sesuai dengan naskah aslinya, kita sudah menunjukkan komitmen dan tanggung jawab kita terhadap keutuhan bangsa dan negara. [781]

Yusuf Muhammad dari F-KB mengemukakan persetujuan untuk tidak mengubah pasal pengaturan agama dalam UUD 1945. Dikatakannya bahwa,

[780] *Ibid.*, hlm. 681-682.

[781] *Ibid.*, hlm. 690.

> Ini dapat kita tangkap dari bunyi Pasal 29 Ayat (2), persoalan sesungguhnya adalah bagaimana kita menyumbangkan kekayaan ajaran yang dimiliki oleh setiap agama untuk membentuk pribadi yang baik, yang setia dalam membangun komunitas yang ideal. Kita harus terus membuka peluang dan kesempatan serta mengisinya, menyumbangkan ajaran-ajaran dan nilai- nilai Islam ke dalam tatanan yang ingin kita wujudkan. Upaya ini antara lain melalui legislasi. Inilah keyakinan kami terhadap pilihan ini. Ketika kami memilih Pasal 29 sebagaimana naskah asli, kami menyakini tidak ada yang salah dalam pilihan ini meskipun di satu sisi ada anggapan kurang optimal, tetapi yang pasti di sisi lain kita telah mampu memberikan suasana kebersamaan, kesejukan, dan kedamaian karena sesungguhnya Islam harus dapat hadir sebagai sesuatu yang menentramkan di manapun di muka bumi ini. Islam harus hadir dan dihadirkan sebagai sesuatu yang memberikan kebahagiaan dan kedamaian bagi siapapun. Inilah darussalam, negeri kedamaian. [782]

F-PPP melalui salah satu anggotanya, A. Chozin Chumaidy, menyatakan bahwa F-PPP secara internal menyepakati tiga hal. Ketiga hal ini terlihat dalam kutipan pernyataan A. Chozin Chumaidy berikut.

> Fraksi Partai Persatuan Pembangunan berpendapat kita harus lebih dulu membangun jiwa Undang-undang Dasar 1945, baru membangun badannya. Sesudah lebih dari 40 Tahun Undang-undang Dasar 1945 berjalan tanpa jiwa, kinilah saatnya memberikan jiwa kepada konstitusi kita, dalam hubungan ini Fraksi Partai Persatuan Pembangunan telah bersepakat untuk:
>
> 1. tidak mengubah Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945;
> 2. mempertahankan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan
> 3. tetap pada sistem Pemerintahan Presidensiil.
>
> Fraksi Partai Persatuan Pembanguan *istiqomah* pada tiga sikap dasar itu, sehingga dalam operasioanalnya Fraksi Partai Persatuan Pembagunan hendak menjabarkan pokok-pokok pikiran yang terdapat dalam Pembukaan

[782] *Ibid.*, hlm. 700.

> Undang-Undang Dasar 1945 sesuai dengan keperluan dan perkembangan zaman. Termasuk di dalamnya usul penyempurnaan terhadap Pasal 29. Oleh karena itu, sangat tidak logis jika ada yang menuduh dengan mengusulkan penyempurnaan terhadap Pasal 29, Fraksi Partai Persatuan sedang menebar perpecahan di tubuh bangsa, jauh dari maksud tersebut. Fraksi Partai Persatuan Pembangunan, justru berkeyakinan dengan disempurnakannya Pasal 29 persatuan dan kesatuan bangsa akan lebih terjamin karena penyempurnaan ini akan mengikat seluruh rakyat bangsa Indonesia.[783]

Fahmi Idris dari F-PG menyatakan himbauan fraksinya kepada semua peserta untuk tetap mempertahankan Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2) UUD 1945 sesuai dengan naskah yang ada.

> Fraksi Partai Golkar berpendapat bahwa bunyi Pasal 29 Undang- Undang Dasar 1945 seperti yang ada selama ini telah menjamin penghayatan dan pengamalan ajaran agama secara luas dan mendalam. Dengan rumusan Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945 seperti yang ada selama ini pula perkembangan agama juga berjalan baik, kerukunan antar umat beragama juga terpelihara, hubungan antar penganut agama berlangsung secara harmonis. Dalam kaitan ini maka fraksi kami tidak mempersoalkan naskah asli Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945 baik Ayat (1) maupun Ayat (2). Dalam kesempatan ini pula fraksi kami dengan segala kerendahan hati dan ketulusan niat, mengimbau sebagaimana telah ditunjukkan oleh para pendiri bangsa *the founding fathers* untuk secara bersama-sama menyepakati Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945 baik Ayat (1) maupun Ayat (2) sesuai dengan naskah asli. Dengan kembali kepada naskah asli ini, yakinlah tidak ada yang kalah dan juga tidak ada yang menang, yang menang hanyalah satu bangsa dan rakyat Indonesia. [784]

F-PPP melalui juru bicaranya Syahfriansyah mengemukakan pandangan fraksinya terhadap Pasal 29 sebagai berikut.

---

[783] *Ibid.*, hlm. 703.

[784] *Ibid.*, hlm. 712-713.

> Pertama, Partai Persatuan Pembangunan sebagai partai politik berasaskan Islam dari sejak semula, kini dan di masa mendatang senantiasa terus memperjuangkan ditetapkannya kembali pelaksanaan Syariat Islam bagi pemelukpemeluknya dalam Undang-Undang Dasar 1945. Perjuangan yang dilakukan secara demokratis, melalui lembaga-lembaga konstitusional atas dasar prinsip politik sebagai ibadah *amar ma'ruf* dan *nahi munkar*.
>
> Kedua, Majelis yang mulia ini adalah satu lembaga konstitusional, karena itu, baik itu di Badan Pekerja, Komisi A, maupun di sidang-sidang paripurna ini, kami terus berusaha melakukan pendekatan dan meyakinkan fraksi-fraksi lain agar dapat memahami dan bersepakat terhadap perjuangan dan usulan kami di atas. Namun, kenyataannya sejumlah fraksi- fraksi lainnya belum dapat menerima dan menyepakatinya.
>
> Ketiga, berdasarkan hal-hal di atas, kami Fraksi Partai Persatuan Pembangunan menyerahkan sepenuhnya kepada Majelis, untuk mengambil putusan terbaik, sesuai dengan kondisi dan dinamika kehidupan politik dewasa ini. Dan Fraksi Partai Persatuan Pembangunan dapat memahami putusan apapun yang akan diambil oleh Majelis ini. Pada saat ini Majelis belum mengadakan Perubahan pada Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945.[785]

Nadjih Ahjad dari F-PBB menyatakan keteguhan fraksinya untuk tetap memilih alternatif kedua dari Pasal 29 Ayat (1). Yaitu alternatif yang memasukkan 'tujuh kata' dalam Piagam Jakarta.

> Hari ini, kami para anggota fraksi PBB yang terdiri atas anggota-anggota Partai Bulan Bintang dan Partai Sarikat Islam Indonesia merasakan beban yang berat, karena kami harus mengambil suatu sikap yang mungkin membuat para anggota Majelis kurang nyaman. Kami mengambil sikap yang sangat lekat dengan keyakinan kami. Pada dasarnya untuk Pasal 29 Ayat (1) kami tetap berketetapan untuk memilih opsi kedua yang berbunyi "Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya."
>
> Kami tidak berniat sedikit pun untuk surut dari pendirian itu. Kalau sekarang beberapa fraksi atau kebanyakan

[785] *Ibid.*, hlm. 724.

fraksi menolak opsi itu dan memilih opsi pertama, yakni kembali kepada kata-kata sebelumnya, maka ibarat orang yang berjuang, menembus jalan yang menembus onak dan duri, pada saat ini kami berada di hadapan sebuah tembok besar yang tidak mungkin ditembus. Dalam keadaan ini, kami tidak berniat untuk surut ke belakang, walaupun tidak kuasa melampaui tembok itu, kami hanya menunggu sampai saat tiba. Saatnya tiba kami meneruskan perjalanan. Tidak ada yang tidak mungkin apabila Allah menghendaki.

Kalau Saudara-Saudara tetap menolak usulan kami itu dan ingin mengembalikan Pasal 29 Ayat (2) itu seperti bunyi sebelumnya, maka mohon dicatat secukupnya bahwa kami dari anggota-anggota Fraksi Bulan Bintang tidak ikut mengambil keputusan itu.[786]

Menanggapi pernyataan Nadjih Ahjad dari F-PBB, Ketua Rapat M. Amien Rais menyatakan akan mencatat tidak ikut sertanya F-PBB dalam pengambilan keputusan.

Baik, kita catat dengan baik.

Nah, sekarang Pasal 29 dengan alternatif-alternatif yang hasil Komisi A. Ada gangguan, tapi baiklah saya bacakan pelan-pelan saja.

Saudara-Saudara yang saya hormati, jadi Pasal 29 Ayat (1) memiliki tiga alternatif.

Yang 1, naskah asli:

"Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa".

Alternatif 2:

"Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya".

Alternatif 3:

"Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kewajiban dalam ajaran agama bagi masing-masing pemeluknya".

Tadi kita bersama telah mendengarkan pendapat-pendapat dari fraksi-fraksi atau pengusul Alternatif 2 maupun Alternatif 3 yang isinya adalah bahwa fraksi-fraksi itu menyerahkan sepenuhnya pada Sidang Paripurna ini untuk

[786] *Ibid.*, hlm. 725.

mengambil musyawarah mufakat. Dan bisakah dengan ini musyawah mufakat bersama-sama kecuali nama-nama yang sudah mengatakan tidak ikut kita sahkan Pasal 29 Ayat (1):

"Negara Berdasarkan Atas Ketuhanan Yang Maha Esa".[787]

F-PDU membuat pernyataan sikap berkenaan dengan Pasal 29 UUD 1945. Berikut ini pernyataan sikap yang dibacakan Asnawi Latief.

Pernyataan Sikap

Yang bertanda tangan di bawah ini, kami para anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, F-PDU Dengan ini menyatakan:

1. Bahwa, Undang-Undang Dasar 1945 yang pada saat ini berlaku di Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah "UUD 1945 yang dijiwai dan adalah merupakan suatu rangkaian kesatuan dengan Piagam Jakarta tertanggal 22 Juni 1945, yang diberlakukan sejak tanggal 5 Juli 1959, berdasarkan Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959 yang telah diterima, didukung dan disahkan pada tanggal 22 Juli 1959 oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia hasil pemilihan umum pertama, yang diselenggarakan pada tahun 1955, dan diterima serta didukung oleh seluruh rakyat Indonesia."
2. Bahwa oleh karena itu, adanya usul dari para anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia yang meminta agar 7 (tujuh) kata yang berbunyi, "dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya" yang terdapat di dalam Piagam Jakarta tertanggal 22 Juni 1945 untuk diletakkan di belakang kalimat, "Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Mahaesa" sebagaimana termaktub di dalam Pasal 29 Ayat (1) adalah sah dan merupakan penegasan atas pemberlakuan kembali UUD 1945 tersebut.
3. Bahwa kami, para anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia yang menandatangani "Pernyataan Sikap" ini sangat menyesalkan atas tidak diterimanya usul yang hanya merupakan penegasan tersebut oleh sementara anggota Majelis,

[787] *Ibid.*, hlm. 728-729.

meskipun dengan tidak diterimanya usul itu, secara konstitusional tidak akan berpengaruh terhadap berlakunya prinsip, bahwa UUD 1945 dijiwai dan merupakan satu rangkaian kesatuan dengan Piagam Jakarta tertanggal 22 Juni 1945, baik filosophis, yuridis, maupun sosiologis.

4. Bahwa kami, para anggota Majelis Permusyawaratan Rakyata Republik Indonesia penandatanganan "Pernyataan Sikap" ini dengan resmi menyampaikan, baik secara lisan maupun secara tertulis "Pernyataan Sikap" ini pada Rapat Paripurna ke-6 Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia dalam masa Persidangan Tahunan Majelis Permusayawaratan Rakyat Republik Indonesia tahun 2002, dan memohon agar "Pernyataan Sikap" ini dicatat dan dimasukan sebagai catatan resmi di dalam Risalah Rapat Paripurna Majelis yang bersangkutan.[788]

Ketua Rapat M. Amien Rais meneruskan proses pengambilan persetujuan rapat.

Jadi, Saudara-Saudara anggota Majelis yang saya hormati, sesungguhnya ini sudah hampir bulat, jadi formulasinya adalah bahwa Sidang Paripurna MPR RI tahun 2002 telah menetapkan tidak ada perubahan pada Pasal 29 Ayat (1) dengan catatan ada sejumlah Anggota Majelis yang tidak ikut menyepakati. Setuju?

Karena Pasal 29 terdiri dari dua ayat mohon Sekretaris Jenderal mohon ditunjukkan Ayat (2)-nya. Ayat (2) ini memang memiliki dua alternatif juga yaitu yang pertama, berbunyi: "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu". [789]

Mutammimul'ula dari F-Reformasi menginterupsi pernyataan Ketua Rapat.

Interupsi Pak Amien, Interupsi!

...Posisi kami seperti ada yang pertama tadi sebenarnya kami memperjuangkan pada alternatif dua pada dasarnya sebagai

[788] *Ibid.*, hlm. 674-675.

[789] *Ibid.*, hlm. 729-730.

> fraksi. Tapi karena realitas tidak memperoleh penerimaan yang memadai dan kami sekali lagi tidak menghambat keputusan ini maka kami tidak ikut pengambilan keputusan pada Pasal 29 Ayat (2), Terima kasih. [790]

Terhadap interupsi Mutammimul'ula, Ketua Rapat M. Amien Rais menyampaikan apresiasinya.

> Baik.
>
> Saya kira hampir sama formulasinya adalah bahwa Sidang Tahunan MPR tahun 2002 ini tidak mengubah Pasal 29 Ayat (2), kecuali maaf dengan catatan ada sejumlah anggota Majelis yang tidak menyepakatinya. Setuju? [791]

Terhadap kesepakatan tidak mengubah Pasal 29, Sutradara Gintings dari F-KKI menyampaikan penghargaan fraksinya.

> Sehubungan dengan kearifan oleh Pimpinan semua, yang telah menyelesaikan Pasal 29 naskah asli tanpa perlunya pemungutan suara, perkenankanlah atas nama Fraksi KKI kami menyampaikan penghormatan dan penghargaan kami kepada Saudara-Saudara anggota Majelis yang telah memberi peluang yang terbaik untuk menyelesaikan masalah tersebut tanpa perlunya pemungutan suara, karena kita sadari semua bahwa tanpa pemungutan suara, hal tersebutlah yang terbaik. Pada Saudara-Saudara dari Fraksi partai Persatuan Pembangunan, Fraksi Reformasi, Fraksi PBB dan Fraksi PDU kami sampaikan hormat dan penghargaan jujur dan tulus. [792]

Sebagai penutup terhadap kesepakatan yang telah dicapai, yaitu kesepakatan untuk tetap menggunakan rumusan Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2) UUD 1945, Ketua Sidang M. Amien Rais mengatakan hal berikut ini.

> Perkumpulan bangsa kita dalam ikhtiar meletakkan hubungan agama dan negara pada momentum Sidang Tahunan Majelis sekarang ini dapat disepakati dengan tetap pada rumusan Negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa Pasal 29 Ayat (1) dan negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agamanya dan

[790] *Ibid.*, hlm. 730.

[791] *Ibid.*

[792] *Ibid.*, hlm. 774.

kepercayaannya, hanya itu pada Pasal 29 Ayat (2). Rumusan yang merupakan kesepakatan luhur para pendiri negara pada tahun 1945 ini dipandang paling tepat untuk mengayomi semua aspirasi dan pemahaman keagamaan menurut masyarakat Indonesia, kami sangat menghargai seluruh fraksi MPR terutama fraksi pengusul tujuh kata Piagam Jakarta yang telah menunjukkan jiwa besar dalam memperjuangkan aspirasi konstituennya sehingga tercapai kesepahaman untuk tidak melakukan *voting* terhadap Pasal 29 Ayat (1) dan Ayat (2) ini.[793]

[793] *Ibid.*, hlm. 794-795.

BAB VI
PENUTUP

Perubahan UUD 1945 merupakan salah satu peristiwa penting dalam rangkaian sejarah ketatanegaraan Republik Indonesia sejak UUD 1945 diputuskan PPKI pada 19 Agustus 1945; dan yang merupakan pula hasil besar lainnya dari Reformasi tahun 1998.

Dua periode pemerintahan terutama setelah UUD 1945 diberlakukan kembali melalui Dekrit Presiden 5 Juli 1959, yaitu zaman Orde Lama (1959-1966) dan Orde Baru (1966-1998) telah melahirkan pemerintahan yang cenderung otoritarian. Hal tersebut dikarenakan UUD 1945 yang supel sehingga mudah disalahtafsirkan untuk kepentingan kekuasaan, serta *executive heavy*. Hal-hal ini telah mendorong untuk dilakukan perubahan terhadap UUD 1945 di era Reformasi.

Perubahan ini merupakan perkembangan hukum tata negara kita, karena telah terjadi perubahan mendasar dan hampir menyeluruh terhadap UUD 1945. Menurut putusan, dalam Perubahan Keempat UUD 1945 (tahun 2002), bahwa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagaimana telah diubah dengan perubahan pertama, perubahan kedua, perubahan ketiga, dan perubahan keempat ini adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang ditetapkan pada tanggal 18 Agustus 1945 dan diberlakukan kembali dengan Dekrit Presiden 5 Juli 1959 serta dikukuhkan secara aklamasi pada tanggal 22 Juli 1959 oleh Dewan Perwakilan Rakyat.

Para anggota MPR dalam pembahasan di tahun 1999 telah membuat kesepakatan untuk melakukan perubahan, yaitu:

- tidak mengubah Pembukaan UUD 1945;
- tetap mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- mempertegas sistem pemerintahan Presidensiil;
- Penjelasan UUD 1945 ditiadakan serta hal-hal normatif dalam Penjelasan dimasukkan ke dalam pasal-pasal;
- Perubahan dilakukan dengan cara *adendum*.

Dalam rangka pembahasan seluruh materi muatan dalam UUD 1945 tersebut, termasuk tiga hal yang dibahas MPR seperti telah diikuti dalam bab sebelumnya, adalah mengenai warga negara dan penduduk, hak asasi manusia, dan agama.

Tiga hal yang dibahas MPR seperti diikuti dalam bab sebelumnya adalah Warga Negara dan Penduduk; Hak Asasi Manusia; dan Agama, secara sepintas mungkin dianggap merupakan hal-hal yang terpisah. Warga negara, di samping hak-hak warga negara yang dijamin dalam UUD 1945, juga adalah sebagai seorang manusia yang perlu dijamin pula hak-hak asasinya. Di antara hak asasi manusia dimaksud, berkaitan pula dengan agama sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 29 Ayat (2) "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu". Sedangkan yang dimaksud dengan penduduk adalah setiap warga negara dan orang asing yang menjadi penduduk negara kita sesuai aturan untuk itu.

Oleh karena itu, perihal Hak Asasi Manusia dijadikan bab baru sebagai Bab X yang mengatur Warga Negara dan Penduduk. Berada di antara Bab XI tentang Agama. Dalam perubahan UUD 1945 tidak dimaksudkan untuk mengubah seluruh hasil *founding fathers* sepanjang tidak begitu penting; termasuk masalah susunan dan sistematika UUD 1945 ini.

Dalam perubahan judul Bab X, yang semula judulnya "Warga Negara" diubah menjadi "Warga Negara dan Penduduk", ditegaskan dalam Pasal 26 Ayat (2) sebagai hasil Perubahan Kedua UUD 1945 bahwa, "Penduduk ialah warga negara Indonesia dan orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia". Siapa yang dimaksud warga negara Indonesia sebagaimana ditentukan dalam Pasal 26 Ayat (1) ternyata tidak memperoleh kesepakatan untuk perubahannya. Disebutkan bahwa "Yang menjadi warga negara ialah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara".

Sebenarnya, pembahasan Pasal 26 Ayat (1) mengenai kata "bangsa Indonesia asli" tersebut lebih terkait dengan pembahasan Pasal 6 Ayat (1) yang menyebutkan "Presiden ialah orang Indonesia asli". Seperti diketahui, hasil pembahasan Pasal 26 telah diputus dalam Perubahan Kedua UUD 1945 tanpa kesepakatan untuk mengubah Ayat (1) tersebut. Pasal 6 dapat diselesaikan dalam Perubahan Ketiga UUD 1945. Ketentuan Pasal 6 Ayat (1) diubah menjadi "Calon Presiden dan calon Wakil Presiden harus seorang warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri, tidak pernah mengkhianati negara, serta mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden". Kata-kata "orang Indonesia asli" digantikan dengan kata-kata "warga negara Indonesia sejak kelahirannya". Tentu saja rumusan itu tidak dapat dipakai untuk memaknai kata "orang-orang bangsa Indonesia asli" dalam Pasal 26 Ayat (1) ketika diputus oleh PPKI pada 18 Agustus 1945. Pada waktu itu negara telah lahir melalui Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945 tetapi hukum dasar tertulis sehari kemudian barulah diputuskan PPKI adanya UUD 1945 dan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. UUD 1945 telah menentukan syarat-syarat berdirinya suatu negara dengan antara lain adanya warga negara.

Oleh karena itu perlu dipahami pula tentang ketentuan hukum yang ada sebelum kemerdekaan dan sesudah

kemerdekaan 17 Agustus 1945 tersebut sampai dengan keluarnya Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang memberlakukan kembali UUD 1945.

Sebelum kemerdekaan, pada masa Hindia Belanda sebagai negara jajahan tidak ada warga negara. Hanya ada aturan dalam Pasal 163 IS yang mengatur kaulanegara Hindia Belanda (Nederland Onderdaan) yang terdiri atas orang Eropah, Timur Asing (Vreemde Oosterlingen), dan Bumiputera (Inlander).

Pada 1946 telah diundangkan UU No. 3 Tahun 1946 tentang Warga Negara dan Penduduk Negara Republik Indonesia. Undang-undang ini kemudian diubah dengan UU No. 6 Tahun 1947 tentang Perubahan Undang-Undang No. 3 Tahun 1946 tentang Warga Negara dan Penduduk Negara Republik Indonesia. Kedua undang-undang tersebut mengatur tentang pihak-pihak yang dimaksud sebagai warga negara dan penduduk Indonesia.

Kemudian terjadi penggantian UUD 1945 dengan Konstitusi RIS 1949 sesuai hasil perjanjian KMB. Dalam Konstitusi RIS terdapat pasal yang mengatur warga negara. Demikian pula pada 1950 terjadi penggantian Konstitusi RIS 1949 oleh UUDS 1950. Di sini pun terdapat ketentuan tentang warga negara Indonesia. Kata ”asli” sudah dihilangkan dengan menegaskan dalam Pasal 5 Ayat (1) Konstitusi RIS 1949 bahwa ”Kewarganegaraan Republik Indonesia Serikat diatur oleh undang-undang federal”. Ketentuan-ketentuan seperti itu juga terdapat dalam Pasal 5 Ayat (1) UUDS 1950 yang menyatakan ”Kewarganegaraan Republik Indonesia diatur oleh undang-undang”. Hanya kata ”serikat” dan ”federal” yang dihilangkan, karena terjadi peralihan dari bentuk negara federal menjadi bentuk negara kesatuan kembali.

Dalam UU No. 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia yang dibuat berdasarkan UUD 1945 setelah perubahan, yang menggantikan UU No. 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia yang dibuat berdasar UUDS 1950, telah dirinci siapa saja yang menjadi warga negara

Indonesia. Tidak ada masalah dengan kata "asli" dalam Pasal 26 Ayat (1) UUD 1945 yang hanya menjadi sejarah.

Adapun hak asasi manusia merupakan salah satu syarat negara hukum secara formil. Sebagai konsekuensi "Negara Indonesia adalah negara hukum" sebagaimana diangkat dari Penjelasan UUD 1945 dan dijadikan ketentuan dalam Pasal 1 Ayat (3), kita harus menghormati tiga prinsip dasar, yaitu supremasi hukum (*supremacy of law*); kesetaraan di hadapan hukum (*equality before the law*); dan penegakan hukum dengan cara-cara yang tidak bertentangan dengan hukum (*due process of law*).

Untuk melengkapi hak-hak asasi manusia yang dicantumkan dalam UUD 1945, pada awal era reformasi melalui Sidang Istimewa MPR RI diputuskan Ketetapan MPR RI No. XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia seperti yang materinya lengkap telah dikutip dalam buku ini.

Terdapat perbedaan susunan pasal antara Ketetapan MPR RI No. XVII/MPR/1998 tersebut dengan hasil pembahasan perubahan UUD 1945 yang dijadikan Bab XA dalam Perubahan Kedua UUD 1945 dengan judul "Hak Asasi Manusia". Dari 44 (empat puluh empat) pasal telah dijadikan 10 (sepuluh) pasal dalam UUD 1945 dengan delapan pasal memuat lebih dari satu ketentuan.

Memang tidak seluruh ketentuan dalam Ketetapan MPR No. XVII/MPR/1998 diambil alih. Ada pula perubahan struktur dalam penyusunan pasal-pasal yang diambil alih tersebut. Khususnya, apabila dalam Ketetapan MPR No. XVII/MPR/1998 tersebut telah meletakkan ketentuan yang berkenaan dengan "*non derogable*", yaitu hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan dan hati nurani, hak berencana, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun (*non derogable*) berada dalam Pasal 37 setelah Pasal 34 dan Pasal 36 yang berada di Bab IX

tentang Kewajiban, dalam Perubahan UUD 1945 telah dibalik, di mana pasal yang mengatur kewajiban tersebut dijadikan penutup pasal berupa satu pasal saja dengan dua ayat, yaitu Pasal 28J. Sedangkan Pasal 37 diletakkan langsung di atasnya menjadi Pasal 28I Ayat (1) dengan tidak mencantumkan semua hak dalam Pasal 37 tersebut.

Peletakan tentang kewajiban dalam satu pasal penutup dari semua hak yang disebutkan dari Pasal 28A sampai dengan Pasal 28I dimaksud, dimaknai bahwa pembatasan terhadap hak asasi manusia dalam Pasal 28J adalah dimaksudkan untuk melindungi hak orang lain, termasuk pembatasan terhadap *non derogable rights* itu sendiri.

Ketentuan adanya hukuman mati dalam berbagai undang-undang kita seperti dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dan lain-lain, merupakan pembatasan terhadap hak hidup dalam Pasal 28I Ayat (1) UUD 1945. Pembatasan harus dilakukan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain. Serta untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

Tegasnya, kita tidak memberi tempat kepada kebebasan atas nama hak asasi manusia untuk sebebas-bebasnya tanpa menghormati hak orang lain. Pembatasan dibenarkan asal ditetapkan dengan undang-undang dan dengan syarat tertentu seperti dimaksud di atas.

Masalah agama dapat pula dikaitkan dengan hak asasi manusia. Misalnya dalam Pasal 28E Ayat (1) ditentukan bahwa "Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, ...". Ayat (1) tersebut ada beda rumusannya dengan Pasal 29 Ayat (2) yang menyatakan "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya". Pada Pasal 28E Ayat (1) kata "dan

kepercayaannya" dihilangkan atau tidak dikaitkan dengan agama karena sering menjadi ajang salah tafsir, seolah-olah adalah dua hal yang berbeda atas apa yang dimaksud oleh Pasal 29 Ayat (2) tersebut.

Pembahasan masalah agama dalam kaitan dengan usul perubahan Pasal 29 tersebut telah berlangsung secara terbuka karena konstitusional Putusan MPR mengenai perbedaan pandangan atas perubahan tersebut telah diambil dengan penuh kebijaksanaan. Tidak ada kesepakatan, tetapi tidak ada pula pemungutan suara (*voting*) untuk menolaknya. Dapat disimpulkan bahwa pengusul tidak meneruskan usulnya dalam kesempatan ini, tetapi juga tidak menarik usulnya. Semua anggota MPR dapat memahami ungkapan dimaksud, sehingga tidak ada yang mengajukan keberatannya atau mempermasalahkan pengakhiran seperti itu.

Demikianlah, dalam kita memandang hasil yang telah dicapai dalam pembahasan ketiga masalah tersebut, seperti yang dapat kita baca dalam buku ini.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

Adnan Buyung, dkk., *Hak-Hak Asasi Manusia*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2000.

Ahmad Syafii Maarif, *Islam dan Masalah Kenegaraan: Studi tentang Percaturan dalam Konstituante*, Jakarta: LP3ES, 1996.

Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Jakarta: PT Ichtiar Baru Van Hoeve, 1994.

Joeniarto, *Sejarah Ketatanegaraan Republik Indonesia,* Jakarta: Bina Aksara, 1984.

Muhammad Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, djilid pertama, cetakan kedua, Jakarta: 1971.

Nurcholish Madjid, dkk., *Konstektualisasi Doktrin Islam dalam Sejarah*, Jakarta: Yayasan Paramadina, 1994.

Nurcholish Madjid, *Islam Doktrin dan Peradaban: Sebuah Telaah Kritis tentang Masalah Keimanan, Kemanusiaan, dan Kemoderenan*, cetakan ketiga, Jakarta: Yayasan Wakaf Paramadina, 1995.

RM.A.B Kusuma, *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945*, Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004.

Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Sesuai dengan Urutan Bab, Pasal dan Ayat*, Jakarta: Setjen MPR RI, 2005.

Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Buku Ketiga Jilid 3, Risalah Rapat Paripurna ke-7 (lanjutan I) s/d ke-8 Tanggal 9 November 2001, Masa Sidang Tahunan MPR RI Tahun 2001*, Jakarta: Setjen MPR RI, 2001.

Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Kata Pengantar, Buku Kesatu Jilid 1, Risalah Rapat BP MPR RI Tahun 2001,* Jakarta: Sekretariat Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, 2001.

Supomo dan Djokosutono, *Sedjarah Politik Hukum Adat*, djilid I, cet. II, Jakarta: Penerbit Djambatan, 1951.

Syafroedin Bahar, *Risalah Sidang BPUPKI dan PPKI*, Jakarta: Sekretariat Negara, 1995.

Umar Basalim, *Pro Kontra Piagam Jakarta di Era Reformasi*, Jakarta: Pustaka Indonesia Satu, 2002.

Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999*, Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2008.

Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Satu*, Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2008.

Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Dua*, Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2008.

Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Tiga*, Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2008.

Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Empat*, Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2008.

Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Lima*, Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2008.

Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Enam*, Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2008.

Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2000 Buku Tujuh*, Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2008.

Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Satu*, Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2009.

Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Dua*, Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2009.

Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Tiga*, Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2009.

Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Empat*, Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2009.

Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2001 Buku Lima*, Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2009.

Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Satu*, Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2009.

Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Dua*, Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2009.

Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Tiga*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2009).

Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Empat*, Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2009.

Sekretariat Jenderal MPR-RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 2002 Buku Lima*, Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2009.

Peraturan perundang-undangan:

Konstitusi Republik Indonesia Serikat

Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia 1950

Undang-Undang Republik Indonesia No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

The Cairo Declaration of Human Rights in Islam

Lampiran

Susunan Keanggotaan PAH III BP MPR 1999

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Harun Kamil, S.H.	Utusan Golongan	Ketua
2	Drs. Slamet Effendy Yusuf, M.Si.	Partai Golkar	Wakil Ketua
3	H. Amin Aryoso, S.H., M.H.	PDIP	Wakil Ketua
4	K.H. Yusuf Muhammad, Lc.	PKB	Sekretaris
5	Drs. Harjono, S.H., M.C.L.	PDIP	Anggota
6	Hobbes Sinaga, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
7	Prof. Dr. JE. Sahetapy, S.H. M.H.	PDIP	Anggota
8	Aberson Marle Sihaloho	PDIP	Anggota
9	H. Julius Usman, S.H.	PDIP	Anggota
10	Drs. Frans FH Matrutty	PDIP	Anggota
11	Andi Mattalatta, S.H., M.Hum	Partai Golkar	Anggota
12	Drs. Agun Gunanjar Sudarsa	Partai Golkar	Anggota
13	H.M. Hatta Mustafa, S.H.	Partai Golkar	Anggota
14	Drs. TM Nurlif	Partai Golkar	Anggota
15	H. Zain Badjeber	PPP	Anggota
16	Drs. H. Lukman Hakim Saifuddin	PPP	Anggota
17	Dra. Khofifah Indar Parawansa M.Si	PKB	Anggota
18	Ir. Hatta Rajasa	Reformasi	Anggota
19	H. Patrialis Akbar, S.H.	Reformasi	Anggota
20	Hamdan Zoelva, S.H.	PBB	Anggota
21	Drs. Antonius Rahail	KKI	Anggota
22	Drs. H. Asnawi latief	Daulatul Ummah	Anggota
23	Drs. Gregorius Seto Harianto	PDKB	Anggota
24	Marsda Hendi Tjaswadi, S.H., S.E., M.B.A., C.N., M.Hum	TNI/Polri	Anggota
25	Dra. Valina Singka Subekti, M.A.	Utusan Golongan	Anggota

Lampiran

Susunan Keanggotaan PAH I BP MPR 1999–2000

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Drs. Jakob Tobing, MPA.	PDIP	Ketua
2	Harun Kamil, S.H.	Utusan Golongan	Wakil Ketua
3	Drs. Slamet Effendy Yusuf, M.Si.	Partai Golkar	Wakil Ketua
4	Drs. Ali Masykur Musa, M.Si.	PKB	Sekretaris
5	Prof. Dr. JE. Sahetapy, S.H. M.H.	PDIP	Anggota
6	Ir. Pataniari Siahaan	PDIP	Anggota
7	Drs. Soewarno	PDIP	Anggota
8	H. Julius Usman, S.H.	PDIP	Anggota
9	Drs. Frans FH Matrutty	PDIP	Anggota
10	Drs. Harjono, S.H., M.C.L.	PDIP	Anggota
11	Hobbes Sinaga, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
12	Drs. Katin Subiyantoro	PDIP	Anggota
13	Dr. Drs. Muhammad Ali, S.H., Dip.Ed., M.Sc.	PDIP	Anggota
14	Mayjen. Pol. (Purn). Drs. Sutjipno	PDIP	Anggota
15	I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
16	Ir. Rully Chairul Azwar	Partai Golkar	Anggota
17	Drs. Theo L. Sambuaga, M.A.	Partai Golkar	Anggota
18	Andi Mattalatta, S.H., M.Hum	Partai Golkar	Anggota
19	H.M. Hatta Mustafa, S.H.	Partai Golkar	Anggota
20	Ir. Achmad Hafiz Zawawi, M.Sc.	Partai Golkar	Anggota
21	Drs. Agun Gunanjar Sudarsa	Partai Golkar	Anggota
22	Drs. Baharuddin Aritonang	Partai Golkar	Anggota
23	Drs. TM Nurlif	Partai Golkar	Anggota
24	Dr. H. Happy Bone Zulkarnaen	Partai Golkar	Anggota
25	Dra. Hj. Rosnaniar	Partai Golkar	Anggota
26	Drs. H. Amidhan	Partai Golkar	Anggota

27	H. Zain Badjeber	PPP	Anggota
28	H. Ali Hardi Kiaidemak, S.H.	PPP	Anggota
29	Drs. H. Lukman Hakim Saifuddin	PPP	Anggota
30	H. Ali Marwan Hanan	PPP	Anggota
31	K.H. Yusuf Muhammad, Lc.	PKB	Anggota
32	Drs. Abdul Khaliq Ahmad	PKB	Anggota
33	Drs. K.H. H.B. Syarief Muhammad Alaydarus	PKB	Anggota
34	Ir. A.M. Luthfi	Reformasi	Anggota
35	Ir. Hatta Rajasa	Reformasi	Anggota
36	H. Patrialis Akbar, S.H.	Reformasi	Anggota
37	Dr. Fuad Bawazier	Reformasi	
38	Hamdan Zoelva, S.H.	PBB	Anggota
39	Drs. Antonius Rahail	KKI	Anggota
40	Drs. H. Asnawi latief	Daulatul Ummah	Anggota
41	Drs. Gregorius Seto Harianto	PDKB	Anggota
42	Marsda. Hendi Tjaswadi, S.H., S.E., M.B.A., C.N., M.Hum.	TNI/Polri	Anggota
43	Brigjen. Pol. Drs. Taufiqurrohman Ruki, S.H.	TNI/Polri	Anggota
44	Dra. Valina Singka Subekti, M.A.	Utusan Golongan	Anggota
45	Dra. Inne E.A. Soekarso, APT.	Utusan Golongan	Anggota
46	Prof. Dr. H. Soedijarto, M.A.	Utusan Golongan	Anggota
47	Sutjipto, S.H.	Utusan Golongan	Anggota

Lampiran

Susunan Keanggotaan PAH I BP MPR 2000-2001

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Drs. Jakob Tobing, MPA.	PDIP	Ketua
2	Harun Kamil, S.H.	Utusan Golongan	Wakil Ketua
3	Drs. Slamet Effendy Yusuf, M.Si	Partai Golkar	Wakil Ketua
4	Drs. Ali Masykur Musa, M.Si	PKB	Sekretaris
5	Prof. Dr. JE. Sahetapy, S.H. M.H.	PDIP	Anggota
6	Ir. Pataniari Siahaan	PDIP	Anggota
7	Drs. Soewarno	PDIP	Anggota
8	H. Julius Usman, S.H.	PDIP	Anggota
9	Drs. Frans FH Matrutty	PDIP	Anggota
10	Drs. Harjono, S.H., M.C.L.	PDIP	Anggota
11	Hobbes Sinaga, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
12	Drs. Katin Subiyantoro	PDIP	Anggota
13	H. Haryanto Taslam	PDIP	Anggota
14	Mayjen. Pol. (Purn). Drs. Sutjipno	PDIP	Anggota
15	I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
16	Ir. Zainal Arifin	PDIP	Anggota
17	K.H. Achmad Aries Munandar, M.Sc.	PDIP	Anggota
18	Ir. Rully Chairul Azwar	Partai Golkar	Anggota
19	Drs. Theo L. Sambuaga, M.A.	Partai Golkar	Anggota
20	Andi Mattalatta, S.H., M.Hum	Partai Golkar	Anggota
21	H.M. Hatta Mustafa, S.H.	Partai Golkar	Anggota
22	Ir. Achmad Hafiz Zawawi, M.Sc.	Partai Golkar	Anggota
23	Drs. Agun Gunanjar Sudarsa	Partai Golkar	Anggota
24	Drs. Baharuddin Aritonang	Partai Golkar	Anggota

25	Drs. TM Nurlif	Partai Golkar	Anggota
26	Dr. H. Happy Bone Zulkarnaen	Partai Golkar	Anggota
27	Dra. Hj. Rosnaniar	Partai Golkar	Anggota
28	Drs. H. Amidhan	Partai Golkar	Anggota
29	H. Zain Badjeber	PPP	Anggota
30	H. Ali Hardi Kiaidemak, S.H.	PPP	Anggota
31	Drs. H. Lukman Hakim Saifuddin	PPP	Anggota
32	H. Ali Marwan Hanan	PPP	Anggota
33	K.H. Yusuf Muhammad, Lc.	PKB	Anggota
34	Drs. Abdul Khaliq Ahmad	PKB	Anggota
35	Andi Najmi Fuadi, S.H.	PKB	Anggota
36	Ir. H. Erman Suparno, MBA.	PKB	Anggota
37	Ir. A.M. Luthfi	Reformasi	Anggota
38	H. Patrialis Akbar, S.H.	Reformasi	Anggota
39	Dr. Fuad Bawazier	Reformasi	Anggota
40	Hamdan Zoelva, S.H.	PBB	Anggota
41	Drs. Antonius Rahail	KKI	Anggota
42	Drs. H. Asnawi latief	Daulatul Ummah	Anggota
43	Drs. Gregorius Seto Harianto	PDKB	Anggota
44	Marsda. Hendi Tjaswadi, S.H., S.E., M.B.A., C.N., M.Hum	TNI/Polri	Anggota
45	Brigjen. Pol. Drs. Taufiqurrohman Ruki, S.H.	TNI/Polri	Anggota
46	Mayjen. TNI. Afandi, S.Ip.	TNI/Polri	Anggota
47	Irjen. Pol. Drs. I Ketut Astawa	TNI/Polri	Anggota
48	Dra. Valina Singka Subekti, M.A.	Utusan Golongan	Anggota
49	Drs. Ahmad Zacky Siradj	Utusan Golongan	Anggota
50	Prof. Dr. H. Soedijarto, M.A.	Utusan Golongan	Anggota
51	Sutjipto, S.H.	Utusan Golongan	Anggota

Lampiran

Susunan Keanggotaan PAH I BP MPR 2001-2002

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Drs. Jakob Tobing, MPA.	PDIP	Ketua
2	Harun Kamil, S.H.	Utusan Golongan	Wakil Ketua
3	Drs. Slamet Effendy Yusuf, M.Si	Partai Golkar	Wakil Ketua
4	Drs. Ali Masykur Musa, M.Si	PKB	Sekretaris
5	K.H. Achmad Aries Munandar, M.Sc.	PDIP	Anggota
6	Prof. Dr. JE. Sahetapy, S.H. M.H.	PDIP	Anggota
7	Ir. Pataniari Siahaan	PDIP	Anggota
8	Drs. Soewarno	PDIP	Anggota
9	Drs. Frans FH Matrutty	PDIP	Anggota
10	Drs. Harjono, S.H., M.C.L.	PDIP	Anggota
11	Hobbes Sinaga, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
12	Drs. Katin Subiyantoro	PDIP	Anggota
13	Ir. Zainal Arifin	PDIP	Anggota
14	Mayjen. Pol. (Purn). Drs. Sutjipno	PDIP	Anggota
15	I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H.	PDIP	Anggota
16	H. Haryanto Taslam	PDIP	Anggota
17	Ir. Rully Chairul Azwar	Partai Golkar	Anggota
18	Drs. Theo L. Sambuaga, M.A.	Partai Golkar	Anggota
19	Andi Mattalatta, S.H., M.Hum	Partai Golkar	Anggota
20	Ir. Achmad Hafiz Zawawi, M.Sc.	Partai Golkar	Anggota
21	Drs. Agun Gunanjar Sudarsa	Partai Golkar	Anggota
22	Drs. Baharuddin Aritonang	Partai Golkar	Anggota
23	Drs. TM Nurlif	Partai Golkar	Anggota
24	Dr. H. Happy Bone Zulkarnaen	Partai Golkar	Anggota

25	Drs. H. Amidhan	Partai Golkar	Anggota
26	M. Akil Mochtar, S.H.	Partai Golkar	Anggota
27	H. Zain Badjeber	PPP	Anggota
28	H. Ali Hardi Kiaidemak, S.H.	PPP	Anggota
29	Drs. H. Lukman Hakim Saifuddin	PPP	Anggota
30	H. Abdul Aziz Imran Pattisahusiwa, S.H.	PPP	Anggota
31	K.H. Yusuf Muhammad, Lc.	PKB	Anggota
32	Ir. H. Erman Suparno, MBA.	PKB	Anggota
33	Dra. Ida Fauziah	PKB	Anggota
34	Ir. A.M. Luthfi	Reformasi	Anggota
35	Dr. Fuad Bawazier	Reformasi	Anggota
36	H. Patrialis Akbar, S.H.	Reformasi	Anggota
37	Hamdan Zoelva, S.H.	PBB	Anggota
38	Drs. Antonius Rahail	KKI	Anggota
39	Drs. H. Asnawi Iatief	Daulatul Ummah	Anggota
40	Drs. Gregorius Seto Harianto	PDKB	Anggota
41	Mayjen. TNI. Afandi, S.Ip.	TNI/Polri	Anggota
42	Irjen. Pol. Drs. I Ketut Astawa	TNI/Polri	Anggota
43	Brigjen. TNI. Kohirin Suganda S., M.Sc.	TNI/Polri	Anggota
44	Drs. Ahmad Zacky Siradj	Utusan Golongan	Anggota
45	Prof. Dr. H. Soedijarto, M.A.	Utusan Golongan	Anggota
46	Sutjipto, S.H.	Utusan Golongan	Anggota
47	H.M. Hatta Mustafa, S.H.	Utusan Daerah	Anggota
48	Ir. Januar Muin	Utusan Daerah	Anggota
49	Dra. Psi. Retno Triani Djohan, M.Sc.	Utusan daerah	Anggota
50	Ir. Vincen T. Radja	Utusan Daerah	Anggota

Lampiran

Susunan Pimpinan Komisi C MPR SU MPR 1999

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Zain Badjeber	PPP	Ketua
2	Amin Aryoso	PDIP	Wakil Ketua
3	Slamet Effendy Yusuf	PG	Wakil Ketua
4	Sucipto	UG	Wakil Ketua
5	Cholil Bisri	KB	Wakil Ketua
6	Rudy Supriyatna	TNI/Polri	Wakil Ketua

Susunan Pimpinan Komisi A MPR ST MPR 2000

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Jakob Tobing	PDIP	Ketua
2	Slamet Effendy Yusuf	PG	Wakil Ketua
3	Harun Kamil	UG	Wakil Ketua
4	Zain Badjeber	PPP	Wakil Ketua
5	Ali Masykur Musa	KB	Wakil Ketua
6	Hamdan Zoelva	PBB	Wakil Ketua
7	Antonius Rahail	KKI	Wakil Ketua

Susunan Pimpinan Komisi A MPR ST MPR 2001

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Jakob Tobing	PDIP	Ketua
2	Slamet Effendy Yusuf	PG	Wakil Ketua
3	Harun Kamil	UG	Wakil Ketua
4	Ma'ruf Amin	KB	Wakil Ketua
5	Zain Badjeber	PPP	Wakil Ketua

Susunan Pimpinan Komisi A MPR ST MPR 2002

No.	Nama	Fraksi	Kedudukan
1	Jakob Tobing	PDIP	Ketua
2	Slamet Effendy Yusuf	PG	Wakil Ketua
3	Zain Badjeber	PPP	Wakil Ketua
4	Amroe Al Mutaksin	KB	Wakil Ketua
5	Najih Ahjad	PBB	Wakil Ketua
6	Gregorius Seto Harianto	PDKB	Wakil Ketua
7	I Ketut Astawa	TNI/Polri	Wakil Ketua
8	Muhammad Hatta Mustafa	UD	Wakil Ketua
9	Harun Kamil	UG	Wakil Ketua

Lampiran

Susunan Keanggotaan Tim Ahli PAH I BP MPR 2000-2001

Ketua : Prof. Dr. Ismail Suny, S.H., MCL
Wakil Ketua : Prof. Dr. Maria S. W. Sumardjono, S.H., MCL., MPA
Sekretaris : Dr. H. Nazaruddin Umar, M.A.

Bidang	Nama
Politik	1. Prof. Dr. Maswadi Rauf, M.A. (Koordinator Bidang) 2. Dr. Bahtiar Effendy (Sekretaris Bidang) 3. Prof. Dr. Afan Gaffar, M.A. 4. Prof. Dr. Ramlan Surbakti, M.A. 5. Dr. Riswandha Imawan, M.A. 6. Prof. Nazaruddin Sjamsuddin
Hukum	1. Prof. Dr. Sri Soemantri Martosoewignjo (Koordinator Bidang) 2. Satya Arinanto, S.H., M.H. (Sekretaris Bidang) 3. Dr. H. Dahlan Thaib, S.H., M.H. 4. Prof. Dr. Hasyim Djalal, M.A. 5. Prof. Dr. Ismail Suny, S.H., MCL. (Ketua Tim Ahli) 6. Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. 7. Prof. Dr. Maria S. W. Sumardjono, S.H., MCL., MPA. (Wakil Ketua Tim Ahli) 8. Prof. Dr. Muchsan, S.H. 9. Prof. Dr. Suwoto Mulyosudarmo
Ekonomi	1. Prof. Dr. Mubyarto (Koordinator Bidang) 2. Dr. Sri Mulyani (Sekretaris Bidang) 3. Prof. Dr. Bambang Sudibyo 4. Prof. Dr. Dawam Rahardjo 5. Prof. Dr. Didik J. Rachbini 6. Dr. Sri Adiningsih 7. Dr. Syahrir
Agama, Sosial, dan Budaya	1. Prof. Dr. Azyumardi Azra (Koordinator Bidang) 2. Dr. Komarudin Hidayat (Sekretaris Bidang) 3. Dr. Eka Darmaputera 4. Dr. H. Nazaruddin Umar, M.A. (Sekretaris Tim Ahli) 5. Prof. Dr. Sardjono Jatiman
Pendidikan	1. Dr. Willy Toisuta (Koordinator Bidang) 2. Dr. Jahja Umar (Sekretaris Bidang) 3. Prof. Dr. Wuryadi, M.S.

Lampiran

BIODATA SINGKAT
TIM PENYUSUN BUKU

PENGARAH

Moh. Mahfud MD	Ketua Mahkamah Konstitusi
Achmad Sodiki	Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi
A. Fadlil Sumadi	Hakim Konstitusi
Hamdan Zoelva	Hakim Konstitusi
Harjono	Hakim Konstitusi
Maria Farida Indrati	Hakim Konstitusi
M. Akil Mochtar	Hakim Konstitusi
Muhammad Alim	Hakim Konstitusi
M. Arsyad Sanusi	Hakim Konstitusi

NARASUMBER

Harun Kamil	Ketua PAH III BP MPR 1999 & Wakil Ketua PAH I BP MPR (1999-2002)
Jakob Tobing	Ketua PAH I BP MPR (1999-2002)
Slamet Effendy Yusuf	Wakil Ketua PAH III BP MPR 1999 & Wakil Ketua PAH I BP MPR (1999-2002)
Hamdan Zoelva	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Lukman Hakim Saifuddin	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Sutjipno	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)

A. M. Luthfi	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Hobbes Sinaga	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Sutjipto	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Ali Hardi Kiaidemak	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
M. Hatta Mustafa	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Zain Badjeber	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Agun Gunandjar Sudarsa	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Valina Singka Subekti	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2001)
Achmad Hafidz Zawawi	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Patrialis Akbar	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Asnawi Latief	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Soedijarto	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Frans FH. Matrutty	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
JE. Sahetapy	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Baharuddin Aritonang	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
G. Seto Harianto	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Fuad Bawazier	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Katin Subiyantoro	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)

T.M. Nurlif	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Rully Chairul Azwar	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Amidhan	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
I Ketut Astawa	Anggota PAH I BP MPR (2000-2002)
Ali Masykur Musa	Sekretaris PAH I BP MPR (1999-2002)
Ahmad Zacky Siradj	Anggota PAH I BP MPR (2000-2002)
Patanari Siahaan	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Theo L. Sambuaga	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Andi Mattalatta	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Happy Bone Zulkarnaen	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Antonius Rahail	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)
Soewarno	Anggota PAH I BP MPR (1999-2002)
Hendi Tjaswadi	Anggota PAH III BP MPR 1999 & PAH I BP MPR (1999-2002)

PELAKSANA

Janedjri M. Gaffar	Sekretaris Jenderal Mahkamah Konstitusi
Noor Sidharta	Kepala Biro Humas dan Protokol Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi

Heru Setiawan	Kepala Sub Bagian Media Massa dan IT
Nur Rosihin Ana	Staf Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi
Nanang Subekti	Kepala Subbagian Program dan Anggaran Biro Perencanaan dan Keuangan Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi
Luthfi Widagdo Eddyono	Staf Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi
Teguh Birawa Putra	Staf Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi

SEKRETARIAT JENDERAL DAN KEPANITERAAN
MAHKAMAH KONSTITUSI

Jl.Medan Merdeka Barat No.6 Jakarta Pusat
PO Box 999 JKT 10000
Telp. +62 21 23529000, Fax. +62 21 3520177
www.mahkamahkonstitusi.go.id
email: sekretariat@mahkamahkonstitusi.go.id